

Les dynamiques du changement dans l'action publique

*Une analyse comparative historique des politiques
culturelles mexicaine et argentine (1983-2009)*

THÈSE

Pour l'obtention du grade de Docteur en Science politique
Doctorat Aix-Marseille Université

Présentée et soutenue publiquement par
Elodie M. Bordat

Le 02-06-2014

Thèse dirigée par :
Daniel-Louis SEILER
et **Yves SUREL**

JURY

Rubens BAYARDO, Professeur des Universités, Universidad de Buenos Aires

Olivier DABÈNE, Professeur des Universités, IEP de Paris (rapporteur)

Pierre MULLER, Directeur de recherche, CNRS, CEE-IEP de Paris

Emmanuel NÉGRIER, Directeur de recherche, CNRS, CEPEL- Université Montpellier 1
(rapporteur)

Daniel-Louis SEILER, Professeur des Universités émérite, IEP d'Aix-en-Provence
(directeur de thèse)

Yves SUREL, Professeur des Universités, Paris 2 Panthéon Assas (co-directeur de thèse)

« *P*our comprendre un pays, rien de mieux que de le regarder dans le miroir d'un autre ».

Torcuato Di Tella, *Estructuras sociales y politicas comparadas*, 1998, (s/p).

« *L'*omniprésence du pouvoir dans les arts a une conséquence anesthésiante ».

Philippe Ollé-Laprune, *Les visiteurs du rêve*, Paris, Éditions la Différence, 2009, (p. 63).

« *L*e premier devoir de l'écrivain [...] réside dans sa fidélité au langage. L'écrivain est un homme qui n'a d'autre instrument que les mots. Contrairement aux outils de l'artisan, du peintre ou du musicien, les mots regorgent de significations ambiguës et parfois même contraires. Les utiliser veut dire les clarifier, les purifier, en faire de véritables instruments de notre manière de penser et non des masques ou des approximations ».

Octavio Paz, « *El laberinto de la Soledad*, Mexico, FCE, 2009, (p. 177).

Résumés

Résumé. Comment expliquer le changement dans les politiques culturelles au Mexique et en Argentine ? À travers une analyse comparative historique, cette thèse rend compte de l'émergence, de l'institutionnalisation et de l'évolution de l'action publique dans le secteur de la culture dans ces deux pays latino-américains, entre 1983 et 2009. Elle s'intéresse aux changements qu'ont entraînés les processus de décentralisation, de transnationalisation, et d'inclusion du secteur privé (marchand et associatif) dans les politiques culturelles argentine et mexicaine. L'hypothèse principale de ce travail est que l'on peut appréhender les dynamiques du changement dans ces politiques culturelles en prenant en compte les « contextes » socio-économiques et politiques du Mexique et de l'Argentine, et en mobilisant quatre dimensions d'analyse : les acteurs, les représentations cognitives, les cadres institutionnels et les instruments d'action publique. Cette étude comparative combine à la fois une analyse néo-institutionnaliste et cognitive du changement.

Mot clés : Changement dans l'action publique, politiques culturelles, analyse comparative historique, approche cognitive et normative, Mexique, Argentine

Summary. How should we explain change in cultural policy in Mexico and Argentina? Through a comparative historical analysis, this thesis shows the emergence, institutionalization and evolution of the cultural sector's public policy in these two Latin American countries, from 1983 to 2009. It addresses the changes induced by processes of decentralization, transnationalization and the rise of the private sector (both profit and non-profit) in Mexican and Argentinean cultural policy. The central hypothesis is that dynamics of change in cultural policy may be understood by taking into account these two countries' socio-economic and political "contexts", and by drawing on four analytical dimensions: actors, cognitive representations, institutional frameworks and public policy instruments. This comparative study thus combines a neo-institutionalist and cognitive analysis of change.

Key words: Change in public policy - cultural policies - comparative historical analysis - cognitive and normative frames - Mexico - Argentina

Resumen. ¿ Cómo explicar el cambio en las políticas culturales en México y Argentina ? A través de un análisis comparativo histórico, la presente tesis da cuenta de la emergencia, institucionalización y evolución de políticas públicas en el sector de la cultura en estos dos países latino-americanos, entre 1983 y 2009. Se interesa en los cambios que han surgido de los procesos de descentralización, de transnacionalización y de inclusión del sector empresarial y asociativo en las políticas culturales de Argentina y de México. La hipótesis principal de este trabajo es que se pueden entender las dinámicas del cambio en estas políticas culturales tomando en cuenta los “contextos” socio-económicos y políticos de México y de Argentina, para ello se utilizan cuatro dimensiones de análisis: los actores, las representaciones cognitivas, los marcos institucionales y los instrumentos de acción pública. Este estudio comparativo combina a la vez el análisis neoinstitucional y el análisis cognitivo del cambio.

Palabras claves: Cambio en políticas públicas - políticas culturales - análisis comparativo histórico - análisis cognitivo y normativo - México - Argentina

Remerciements

La thèse serait une aventure solitaire. La mienne ne l'a pas été. Ces quelques mots ne suffiront pas à exprimer ma reconnaissance envers tous ceux qui m'ont entourée, soutenue et conseillée pendant ce parcours.

Pour son soutien, ses conseils avisés et sa gentillesse, je voudrais tout d'abord remercier Daniel-Louis Seiler, qui a accepté de diriger cette thèse et m'a soutenue pour l'obtention d'une allocation de recherche du ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche et de l'école doctorale de sciences juridiques et politiques de l'Université Aix-Marseille. Je remercie très chaleureusement Yves Surel d'avoir accepté de codiriger cette thèse. Ses conseils théoriques, ses relectures attentives et ses encouragements depuis le début de cette recherche ont été précieux.

Je voudrais également remercier Marie-Christine Kessler qui m'a orientée et accompagnée au début de cette recherche et m'a donné, entre autres nombreux conseils, celui qu'André Gide fit à Nathanaël : « il faut [...] que tu brûles en toi tous les livres ».

Je tiens à exprimer ma profonde gratitude à Audrey Freyermuth, Aude Signoles et Philippe Teillet, ainsi qu'à mes collègues ATER, et amis, Sonia Lemette et Nicolas Maisetti, qui ont eu la gentillesse de relire des parties de ce manuscrit. Leurs conseils et leurs recommandations, tout comme nos conversations à la fin de la rédaction m'ont été précieux. Je voudrais également remercier Jean-François Polo pour ses relectures, nos riches échanges sur la politique culturelle française et les limites de l'exportation des concepts.

Pendant ces années de thèse, j'ai eu la chance de pouvoir discuter de cette recherche avec de nombreux chercheur-e-s, qui ont contribué, par leurs conseils méthodologiques et théoriques, à enrichir ce travail. Je remercie Fernando Escalante, Bernardo Mabire et David Recondo du Colmex, Néstor García Canclini et Eduardo Nivón Bolán de l'UAM à Mexico ; Rubens Bayardo de l'UBA, qui a répondu avec gentillesse à mes demandes d'informations, tout comme ses collègues Mónica Lacarrieu et Ana Wortman pour nos échanges stimulants à Buenos Aires.

Je remercie Olivier Dabène de m'avoir invitée à participer au séminaire doctoral « Amérique latine » de Science Po et donnée l'opportunité de donner un cours d'anthropologie aux étudiants du campus Euro-latino-américain du Collège universitaire de Science Po. Merci à Pierre Muller, qui a discuté mon premier « cadre théorique », et à Emmanuel Négrier pour m'avoir encouragée, au tout début de cette thèse, à prendre en compte le contexte socio-politique.

Je remercie pour leurs riches discussions, lors de séminaires et colloques, Monica Gattinger, Anne Mevellec et Jonathan Paquette à Ottawa, Jean-Michel De Waele et Michel Hastings à Bruxelles et Nicolás Barbieri à Barcelone. Je remercie également Bruno Jobert et David Garribay pour leurs relectures de papiers, qui ont alimenté un chapitre de cette thèse. Céline Gimet a été d'une aide précieuse pendant la longue traversée du désert qu'a représenté le calcul des budgets. Enfin, je remercie Philippe Aldrin, directeur du CHERPA, pour sa compréhension, nos échanges et ses conseils bibliographiques.

Mil gracias à Jorge Ruiz Dueñas et à Luis Gregorich, qui ont répondu inlassablement et avec gentillesse à mes (trop) nombreux mails leur demandant de se rappeler de faits remontant à

plus de trente ans, de m'aider à localiser des documents à Mexico et à Buenos Aires, et à tenter de comprendre des budgets publics.

Je remercie Rafael Tovar y de Teresa, Sari Bermúdez et Sergio Vela qui ont répondu à mes questions sans ambages et m'ont donné accès à leurs archives personnelles. Que Gerardo Estrada et Philippe Ollé-Laprune soient remerciés pour nos échanges passionnants et leurs réponses à mes nombreux mails. Merci à Jorge Von Ziegler pour l'envoi de documents cruciaux, à Carlos Lara pour nos discussions et pour m'avoir ouvert sa riche bibliothèque, et à tous les agents du CONACULTA, de l'INBA, de l'INAH, du secrétariat de la Culture de Mexico, du SRE et de l'ambassade de France à Mexico pour leur aide.

Je salue la mémoire d'Octavio Getino qui m'a accordé un passionnant après-midi à parler de cinéma et de culture argentine. Je remercie Manuel Antín qui m'a recommandée auprès de nombre de ses anciens collègues, et Carlos Gorostiza pour un entretien plein d'humour, d'émotions et de souvenirs sur *Teatro Abierto* et ses années auprès de R. Alfonsín. Merci à José Nún pour un entretien captivant entouré de milliers de livres. *Gracias* à Darío Loperfido pour avoir partagé avec moi ses souvenirs du retour de la démocratie. Qu'Edwin Harvey soit remercié pour m'avoir offert un exemplaire de tous ses nombreux ouvrages ! Je remercie Beatriz Sarlo pour m'avoir livré son analyse fine sur le monde politique et culturel argentin. Merci à tous les fonctionnaires du secrétariat à la Culture, de la bibliothèque du ministère de l'Économie et de l'ambassade de France en Argentine. Enfin, je remercie la famille Cortés qui m'a hébergé lors de mon second séjour à Buenos Aires.

Mille mercis à l'équipe du service de la Recherche de Sciences Po.Aix, Nicole Bordet, Morgan Cordier et Catherine Pettex-Sabaro pour leur disponibilité, leur efficacité et surtout leur grande gentillesse tout au long de ces années. Je remercie également le CHERPA qui a financé une partie de mon travail sur le terrain et de nombreux colloques.

À Ruben, pour ses relectures et recommandations bibliographiques, *gracias*. Merci à Louis, qui a accepté d'alourdir de nombreuses fois ses valises, de documents sur les politiques culturelles ! Merci à Chérazade vers qui je me tourne depuis le lycée, pour toutes les questions touchant de près ou de loin aux mathématiques. Je remercie Camille et Julie pour leur soutien et pour les livres qu'elles ont accepté de m'apporter à Marseille pendant mon ermitage de fin de thèse. Je remercie enfin Léonore pour sa présence réconfortante et joyeuse à mes côtés dans les moments difficiles.

Je remercie mes parents pour leur soutien indéfectible et pour m'avoir donné l'envie et les moyens de poursuivre mes études au Mexique et en France. Je ne pourrais jamais remercier assez Françoise Bordat, qui a infatigablement, et avec une infinie patience, vérifié les accords, supprimé les répétitions et parsemé de virgules ce texte, dans ses nombreuses versions. Merci à mes grands-parents pour leurs encouragements et leur présence à mes côtés. Je remercie Jean-Baptiste, Marianne et Manon Chauvin qui m'ont si bien accueillie chez eux, au Mexique et en France, et permis de faire plusieurs rencontres centrales pour cette recherche.

Mon grand-père Fernando aurait été fier de me voir, enfin, terminer « *mi libro* » et ma tante Sigrid aurait souhaité fêter avec moi la fin de cette aventure. Ils sont partis trop tôt, mais leurs souvenirs m'accompagnent chaque jour.

Enfin, les mots me manquent pour exprimer ma gratitude à Matthieu, qui m'a patiemment écoutée, conseillée et épaulée dans d'innombrables aspects de ce travail, depuis ses prémices jusqu'à son point final. Cette thèse lui est dédiée.

Sommaire

Résumés	5
Remerciements.....	7
Sommaire.....	9
Listes des principales abréviations.....	12
Liste des tableaux, graphiques, organigrammes, frises et illustrations.....	15
 Introduction générale.....	 17
 Partie introductive. Genèse des actions culturelles mexicaines et argentines, de la construction des États-nations aux années 1980.....	 61
1. Le rôle et la place de la culture dans les processus de constructions des nations argentine et mexicaine	65
2. Genèse de l'intervention publique dans le domaine de la culture en Argentine et au Mexique	82
3. Des actions culturelles marquées par la prépondérance de l'État au Mexique et le dynamisme du secteur associatif en Argentine	125
Conclusion de la partie introductive.....	136
 I^{ère} partie. L'émergence et l'institutionnalisation de politiques culturelles en Argentine et au Mexique dans les années 1980.....	 139
Chapitre 1. Antécédents et processus d'institutionnalisation d'une politique culturelle au Mexique.....	143
1. Trois mobilisations pour une réforme de l'action culturelle.....	144
2. Comment et pourquoi une politique culturelle s'est-elle institutionnalisée au Mexique dans les années 1980 ?	161
Conclusion du chapitre 1.....	188
 Chapitre 2. Vers l'institutionnalisation d'une politique culturelle en Argentine	191
1. De l'action collective à l'action publique, l'arrivée d'artistes à la tête du secrétariat à la Culture.....	193
2. Les éléments de l'institutionnalisation d'une politique culturelle en Argentine	211
Conclusion du chapitre 2.....	234

Chapitre 3. Des mobilisations à l'institutionnalisation de politiques culturelles : analyse comparative	237
1. Des mobilisations pour l'inscription à l'agenda de la culture en Argentine et au Mexique	238
2. Des processus d'institutionnalisation de politiques culturelles similaires ?	248
Conclusion du chapitre 3.....	262
Conclusion de la I^{ère} partie	262

II^e partie. Les politiques culturelles mexicaine et argentine dans le « tournant néo-libéral »

265

Chapitre 4. La « modernisation » de la politique culturelle mexicaine (1992-2000) ...	269
1. Quand les acteurs changent dans la politique culturelle mexicaine.....	270
2. Décentralisation, coresponsabilité et libéralisation économique : maîtres-mots de la politique culturelle ?.....	299
Conclusion du chapitre 4.....	324

Chapitre 5. La politique culturelle argentine à l'heure de « l'économie populaire de marché » (1989-1999).....	327
1. La « culture comme ressource économique », une nouvelle philosophie d'action.....	329
2. Les dimensions institutionnelles, instrumentales et budgétaires du changement dans la politique culturelle argentine.....	348
Conclusion du chapitre 5.....	381

Chapitre 6. La centralité du rôle de l'État dans les politiques culturelles argentine et mexicaine est-elle remise en cause dans les années 1990 ?	383
1. Comparaison des changements entraînés par la décentralisation et la participation du secteur privé dans la politique culturelle.....	384
2. Les politiques culturelles et les processus de transnationalisation au Mexique et en Argentine : perspectives comparées	395
Conclusion du chapitre 6.....	412
Conclusion de la II^e partie.....	413

III^e partie. Comment les institutions, le politique et la politique transforment-ils l'action publique ?	417
Chapitre 7. Inertie ou changement ? La politique culturelle mexicaine pendant le gouvernement du PAN (2000-09)	421
1. De nouveaux acteurs et de nouveaux objectifs dans la politique culturelle ?	422
2. Les nouveaux instruments et cadres institutionnels de la politique culturelle.....	447
Conclusion du chapitre 7.....	477
Chapitre 8. Quelle politique culturelle en Argentine en contexte « d'instabilité institutionnelle » (1999-2009) ?.....	479
1. Des changements dans les acteurs et dans les idées ?.....	480
2. Les instruments et le cadre institutionnel, « balises » du changement ?.....	509
Conclusion du chapitre 8.....	537
Chapitre 9. Comparaison des dynamiques du changement dans les politiques culturelles argentine et mexicaine des années 2000.....	539
1. Les acteurs et les représentations des politiques culturelles argentine et mexicaine : perspective comparative.....	540
2. Quels instruments et organisations dans les politiques culturelles argentine et mexicaine des années 2000 ?	563
Conclusion du chapitre 9.....	573
Conclusion de la III^e partie.....	574
 Conclusion générale	 577
 Bibliographie.....	 589
Sources.....	632
Index.....	657
Annexes	664

Listes des principales abréviations

AAA – Alliance Argentine Anticomuniste, *Alianza Anticomunista Argentina*
ACGB – Conseil des Arts de Grande-Bretagne, *Arts Council of Great Britain*
ALENA – Accord de Libre-Echange Nord-Américain
ARGENTORES – Société Générale des Auteurs de l'Argentine, *Sociedad General de Autores de la Argentina*
ATC – Télévision Argentine en Couleur, *Argentina Televisión Color*
BID – Banque Interaméricaine de Développement, *Banco Interamericano de Desarrollo*
CAL – Chambre Argentine du Livre, *Cámara Argentina del Libro*
CANIEM – Chambre Nationale de l'Industrie de l'Édition Mexicaine, *Cámara Nacional de la Industria Editorial Mexicana*
CAP – Chambre Argentine de Publication, *Cámara Argentina de Publicación*
CCC – Centre de Formation Cinématographique, *Centro de Capacitación Cinematográfica*
CDI – Commission Nationale pour le Développement des Peuples Indigènes, *Comisión nacional para el Desarrollo de los pueblos Indígenas*
CENART – Centre National des Arts, *Centro Nacional de las Artes*
CEPAL – Commission Économique pour l'Amérique Latine, *Comisión Económica para América Latina*
CICOP – Centre International pour la Conservation du Patrimoine
CISEA – Centre de Recherches Sociales sur l'État et l'Administration, *Centro de Investigaciones Sociales sobre el Estado y la Administración*
CNC – Centre National du Cinéma
CNMMLH – Commission Nationale des Musées, Monuments et Lieux Historiques, *Comisión Nacional de Museos, Monumentos y Lugares Históricos*
COMFER – Commission Fédérale de Diffusion Radiophonique, *Comisión Federal de Radio Difusión*
CONABIP – Commission Nationale de Protection des Bibliothèques Populaires, *Comisión Nacional Protectora de Bibliotecas Populares*
CONACULTA – Conseil National pour la Culture et les Arts, *Consejo Nacional para la Cultura y las Artes*
CONADEP – Commission Nationale des Personnes Disparues, *Comisión Nacional Sobre la Desaparición de Personas*
CONADEPI – Commission Nationale pour le Développement des Peuples Indigènes, *Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas*
CONAGO, Conférence Nationale des Gouverneurs, *Conferencia Nacional de Gobernadores*
CPP – Centre de Participation Politique, *Centro de Participación Política*
DF – District Fédéral, *Distrito Federal*
DGCP – Direction Générale des Cultures Populaires, *Dirección General de Culturas Populares*
DNPM – Direction Nationale du Patrimoine et des Musées, *Dirección Nacional de Patrimonio y Museos*
FCE – Fonds de Culture Economique, *Fondo de Cultura Económica*
FIDECINE – Fonds d'Investissement et d'Encouragement pour le Cinéma, *Fondo de Inversión y Estímulos al Cine*
FNA – Fonds National des Arts, *Fondo Nacional de las Artes*
FONAPAS – Fonds National pour les Activités Sociales, *Fondo Nacional para las Actividades Sociales*

FONART – Fonds National pour le Développement de l’Artisanat, *Fondo Nacional para el Desarrollo de la Artesanía*

FONCA – Fonds National pour la Culture et les Arts, *Fondo Nacional para la Cultura y las Artes*

FOREMOBA – Fonds de Soutien aux Communautés pour la Restauration de Monuments et de Biens Artistiques, *Fondo de Apoyo a Comunidades para Restauración de Monumentos y Bienes Artísticos*

FPV – Front Pour la Victoire, *Frente para la Victoria*

GATT – Accord Général sur les Tarifs Douaniers et le Commerce, *Global Agreement on Tariffs and Trade*

ICOMOS – Conseil International des Monuments et des Sites, *International Council on Monuments and Sites*

IEPES – Institut d’Études Politiques, Économiques et Sociales, *Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales*

IFAI – Institut Fédéral d’Accès à l’Information, *Instituto Federal de Acceso a la Información*

IFE – Institut Electoral Fédéral, *Instituto Federal Electoral*

IMCINE – Institut Mexicain du Cinéma, *Instituto Mexicano de Cinematografía*

IMER – Institut Mexicain de la Radio, *Instituto Mexicano de la Radio*

IMSS – Institut Mexicain de la Sécurité Sociale, *Instituto Mexicano del Seguro Social*

INAH – Institut National d’Anthropologie et d’Histoire, *Instituto Nacional de Antropología e Historia*

INALI – Institut National des Langues Indigènes, *Instituto Nacional de Lenguas Indígenas*

INBA – Institut National des Beaux-Arts, *Instituto Nacional de Bellas Artes*

INC – Institut National de Cinématographie, *Instituto Nacional de Cinematografía*

INCAA – Institut du Cinéma et des Arts Audiovisuels, *Instituto Nacional de Cinematografía y Artes Audiovisuales*

INDEC – Institut National de Statistiques et de Recensements, *Instituto Nacional de Estadística y Censos*

INEGI – Institut National de Statistiques et de Géographie, *Instituto Nacional de Estadística y Geografía*

INI – Institut National Indigéniste, *Instituto Nacional Indigenista*

INLA – Institut National du Livre Argentin, *Instituto Nacional del Libro Argentino*

INT – Institut National du Théâtre, *Instituto Nacional del Teatro*

ISSSTE – Institut de Sécurité et de Services Sociaux des Travailleurs de l’Etat, *Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado*

ITDT – Institut Torcuato Di Tella, *Instituto Torcuato Di Tella*

MATE – Mouvement d’Aide au Théâtre, *Movimiento de Ayuda al Teatro*

MERCOSUR – Marché Commun du Sud, *Mercado Común del Sur*

MONDIACULT – Conférence Mondiale pour les Politiques Culturelles

NEA – Fonds National pour les Arts, *National Endowment for the Arts*

OCDE – Organisation pour la Coopération et le Développement Économique

OEA – Organisation des États Américains, *Organización de Estados Americanos*

PACMyC – Programme de Soutien aux Cultures Municipales et Communautaires, *Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias*

PAICE – Programme de Soutien à l’Infrastructure Culturelle des États, *Programa de Apoyo a la Infraestructura Cultural de los Estados*

PAN – Parti Action Nationale, *Partido Acción Nacional*

PEMEX – Pétroles Mexicains, *Petróleos Mexicanos*

PJ – Parti Justicialiste, *Partido Justicialista*

PNC – Programme National de la Culture, *Programa Nacional de Cultura*

PRD – Parti de la Révolution Démocratique, *Partido de la Revolución Democrática*
 PRI – Parti Révolutionnaire Institutionnel, *Partido Revolucionario Institucional*
 PRODICI – Programme pour le Développement Intégral des Cultures Indigènes, *Programa para el Desarrollo Integral de las Culturas Indígenas*
 SADE – Société Argentine des Auteurs, *Sociedad Argentina de Autores*
 SEP – Secrétariat à l'Éducation Publique, *Secretaría de Educación Pública*
 SIC – Système d'Information Culturelle, *Sistema de Información Cultural*
 SinCA – Système d'Information Culturelle de l'Argentine, *Sistema de Información Cultural de la Argentina*
 SNCA – Système National des Créateurs d'Art, *Sistema Nacional de Creadores de Arte*
 SOGEM – Société Générale des Écrivains du Mexique, *Sociedad General de Escritores de México*
 SRE – Secrétariat des Relations Extérieures, *Secretaría de Relaciones Exteriores*
 UBA – Université de Buenos Aires, *Universidad de Buenos Aires*
 UCR – Union Civique Radicale, *Unión Cívica Radical*
 UNAM – Université Nationale Autonome du Mexique, *Universidad Nacional Autónoma de México*
 UNESCO – Organisation des Nations Unies pour l'Éducation, la Science et la Culture, *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*

Liste des tableaux, graphiques, organigrammes, frises et illustrations

Tableaux

1. Typologie des modes de changement graduel transformateur.	33
2. Les deux dimensions de la force institutionnelle.	34
3. Les dimensions du changement dans les politiques culturelles mexicaine et argentine.	43
4. Typologie des actions culturelles au Mexique et en Argentine au XIX ^e et XX ^e siècle.	63
5. Comparaison des principales caractéristiques des Etats et sociétés étudiés.	128
6. Comparaison des définitions de la culture de l'IEPES et du PNC.	176
7. Comparaison des objectifs de l'IEPES et du PNC pour la politique culturelle.	177
8. Comparaison des définitions de la culture du forum et de l'arène.	219
9. Comparaison des premières mobilisations pour l'émergence de la culture sur l'agenda public.	241
10. Les caractéristiques des forums argentin et mexicain.	242
11. Comparaison de l'ouverture des fenêtres politiques dans les deux pays.	245
12. Comparaison des conditions de passage des forums aux arènes.	247
13. Organisation administrative des politiques culturelles argentine et mexicaine.	253
14. Définitions d'une « politique culturelle efficiente » selon les présidents du CONACULTA.	436
15. Les devoirs de l'exécutif pour la politique culturelle (1989-2012).	438
16. Définitions de la culture dans les Programmes nationaux de la culture (1990-2012).	439
17. Les « principes » de la politique culturelle au Mexique (1989-2012).	440
18. Les programmes de la politique culturelle au Mexique (1989-2012).	443
19. Définitions de la « culture » des secrétaires à la Culture en Argentine (1999-2009).	496
20. Croyances des deux coalitions sur le livre en Argentine.	530
21. Profils et appartenances partisans des responsables politico-administratifs.	547

Graphiques

1. Evolution du budget de la culture en pourcentage des dépenses programmées de l'Etat au Mexique de 1989 à 1992.	183
2. Evolution du budget de la culture en Argentine en million de pesos argentins de 2006.	232
3. Evolution du budget de la culture en pourcentage du budget de l'Etat en Argentine.	232
4. Evolution de la part de la culture en pourcentage des dépenses programmées de l'Etat pendant les mandats de C. Salinas et d'E. Zedillo au Mexique.	286
5. Evolution du budget de la Culture et de l'Education entre 1989 et 1992 en pourcentage du budget de l'Etat en Argentine.	359
6. Evolution du budget de l'Education et de la culture en pourcentage du budget de l'Etat en Argentine (1994-1999).	377
7. Evolution du budget de la culture au Mexique entre 1989 à 2012.	449
8. Evolution du budget de la culture au Mexique en pourcentage des dépenses programmées de l'Etat de 1989 à 2012.	450
9. Evolution du budget de la culture et des dépenses programmées de l'Etat au Mexique (1989-2012).	451
10. Evolution du budget du programme « patrimoine » au Mexique en pourcentage du budget de la culture de 1990 à 2006.	452
11. Evolution du budget des programmes « patrimoine et diversité culturelle » et « promotion nationale et internationale » au Mexique de 2008 à 2012.	453
12. Evolution du budget du programme « livre et lecture » au Mexique (1990-2010).	512

13. Evolution du budget exercé du secrétariat à la Culture en Argentine entre 2003 et 2009.	
14. Evolution du budget du secrétariat à la Culture entre en Argentine 2003 et 2009.	512

Organigrammes

1. Evolution de l'organisation chargée de l'action culturelle au Mexique (1921-1982).	100
2. L'évolution de l'appareil politico-administratif de la Culture en Argentine de 1933 à 1983.	112
3. Départements et organismes dépendants du SEP ayant rejoint le CONACULTA en 1989.	185
4. Structures administratives ayant été incorporées et créées par le CONACULTA en 1989.	186
5. Instances décisionnaires du FONCA lors de sa création.	187
6. Evolution de l'organisation du secrétariat à la Culture et à la Communication entre 1984 et 1987.	216
7. Administrations centrales des politiques culturelles dans les deux pays en 1989.	254
8. Structures administratives ayant été incorporées et créées par le CONACULTA (1989-1998).	288
9. Organigramme de l'INBA en 1994.	289
10. Organigramme du CENART en 1994.	290
11. Evolution de l'organisation du secrétariat à la Culture et à la Communication entre 1989 et 1994.	257
12. Evolution de l'organisation du secrétariat à la Culture entre 1994 et 1997.	378
13. Evolution de l'organisation du secrétariat à la Culture entre 1999 et 2001.	526
14. Evolution de l'organisation du secrétariat à la Culture entre 2001 et 2002.	528

Frises chronologiques

1. L'édification de l'appareil politico administratif et du cadre institutionnel mexicain de la culture (1825-1982).	103
2. L'édification de l'appareil politico administratif et du cadre institutionnel en Argentine (1810-1972).	124
3. Cartographie des agents des principales organisations publiques de la politique culturelle (1989-2009)	426

Illustrations

1. « <i>La Historia de Mexico</i> », mural de Diego Rivera, Palais National, Mexico.	89
2. Photo aérienne du CENART.	293
3. Logo du secrétariat à la Culture en 1996.	345
4. Campagne de lutte contre le trafic de biens culturels en Argentine (2006-2007).	522
5. Photos de l'Hôtel Casino de la Selva, Cuernavaca. Vue extérieure et mural de J. Renau.	554
6. Photos de Buenos Aires du fond de <i>Memoria visual de Buenos Aires</i> .	556

Introduction générale

« Si un homme s'embarque pour une expédition, décidé à prouver certaines hypothèses, et qu'il se montre incapable de modifier sans cesse ses vues ou de les quitter de bonne grâce sous l'effet des témoignages, inutile de dire que son travail sera sans aucune valeur ».

Bronislaw Malinowski¹

« *Tu travailles sur les politiques culturelles au Mexique et en Argentine ? Mais il n'y a pas de politiques culturelles là-bas !* ». Cette phrase prononcée par des Mexicains, des Argentins, ou toute personne connaissant de près ou de loin le Mexique et l'Argentine, nous l'avons entendue des dizaines de fois. Au Mexique, cette affirmation s'inscrit dans une réflexion considérant que les organisations publiques dans le domaine de la culture agissent uniquement par inertie, sans direction, et donc sans politique. En Argentine, ce commentaire repose sur le double constat que les pouvoirs publics ne s'intéressent pas à cette question et que l'instabilité institutionnelle empêche le développement de politiques culturelles. Pourtant, les nombreuses études produites sur ces politiques dans les deux pays depuis les années 1970 entrent en contradiction avec ces assertions. Les politiques culturelles argentine et mexicaine auraient-elles donc perdu leur densité entre cette époque et le moment de l'enquête ? Avaient-elles *changé* ? Avant de répondre à ces questions, nous nous sommes interrogée sur les caractéristiques des politiques culturelles et la manière de les étudier.

Comment appréhender les politiques culturelles ?

Plusieurs travaux définissent les politiques culturelles en soulignant ce qu'elles ne sont pas. Ainsi, Guy Saez affirme que la politique culturelle est plus que la somme des interventions dans les secteurs des arts et des lettres². Elle est « un accord provisoire sur une définition sociale de la culture, son rôle pour la société et les individus qui la composent, autant, qu'elle est une volonté d'intervenir sur cet objet »³. Philippe Urfalino distingue pour sa part *la* politique culturelle *des* politiques culturelles. La politique culturelle « a pour référent un moment de convergence et de cohérence entre, d'une part, des représentations du rôle que

¹ *Les Argonautes du pacifique occidental*, Paris, Gallimard, 1963 (1922), p. 62.

² G. Saez, « Les politiques culturelles », dans M. Grawitz, J. Leca, *Traité de science politique*, Tome 4, Presse universitaire de France, 1990, p. 401.

³ G. Saez, « L'État, la ville la Culture », thèse en science politique, Grenoble, 1993, p. 45.

l'État peut faire jouer à l'art et à la 'culture' à l'égard de la société et, d'autre part, l'organisation d'une action publique »⁴. V. Dubois souligne quant à lui que la politique culturelle n'est pas une « catégorie d'intervention publique transhistorique »⁵, qu'elle n'est pas « transposable à toute configuration institutionnelle »⁶, et qu'elle ne se limite pas à la « somme des parties qui la compose »⁷.

La distinction entre *la* politique et l'ensemble des initiatives publiques dans le domaine des arts et des lettres est heuristique, car elle permet de rendre compte d'un changement dans la politique culturelle. Toutefois, il semble plus aisé, lorsque l'on compare plusieurs politiques, de distinguer ces deux types d'action autrement que par l'utilisation du singulier ou du pluriel. Aussi nous réserverons l'expression « actions culturelles » pour qualifier les actions éparées dans le domaine de la culture et « politique culturelle » pour la « mise en cohérence réussie, c'est-à-dire acceptée, d'une représentation du rôle que l'État veut faire jouer à l'art pour changer ou consolider la société avec un ensemble de mesures publiques (nominations, financements, créations de divers dispositifs et établissements) »⁸.

Dans son analyse de la politique culturelle française, Philippe Urfalino étudie l'évolution des « idées et des croyances »⁹ de cette action des années 1950 aux années 1990 en distinguant des séquences correspondant à l'action de trois ministres (A. Malraux, J. Duhamel et J. Lang). Il conclut que si une politique culturelle émerge à l'époque où André Malraux est ministre des Affaires culturelles (1959-69), l'action de Jack Lang est la « dissolution »¹⁰ de la politique culturelle au profit des politiques publiques de la culture. Pour l'historien Philippe Poirrier, travaillant sur le cas de la France, l'étude d'une politique culturelle implique d'analyser « l'image que les pouvoirs publics qui impulsent cette politique ont de la culture »¹¹, et l'image qu'ils ont de leur rôle dans ce domaine.

⁴ P. Urfalino, *L'invention de la politique culturelle*, Paris, La documentation française, 2004, p. 13.

⁵ V. Dubois, *La politique culturelle, Genèse d'une catégorie d'intervention publique*, Paris, Belin, 1999, p. 7.

⁶ V. Dubois, *La politique culturelle*, op. cit. p. 8.

⁷ V. Dubois, « Action publique et processus d'institutionnalisation : sociologie des politiques culturelle et linguistique et du traitement bureaucratique de la misère », mémoire d'HDR sous la direction de R. Lenoir, Université de Paris I, 2001, p. 24.

⁸ P. Urfalino, *L'invention de la politique culturelle*, op. cit., p. 385.

⁹ P. Urfalino, *L'invention de la politique culturelle*, op. cit., p. 11.

¹⁰ Il y a une « dissolution de la politique culturelle quand il n'y a plus de ressaisie conceptuelle possible de l'ensemble des politiques publiques de la culture, quand un système de fins ne peut plus, de manière, convaincante et opératoire, orienter et justifier l'ensemble de l'action du ministère de la Culture », P. Urfalino, *L'invention de la politique culturelle*, op. cit., p. 360.

¹¹ P. Poirrier « Introduction » dans P. Poirrier (dir.), *Histoire des politiques culturelles de la France contemporaine*, Paris, Bibliest, 1998, p. 5.

Vincent Dubois cherche pour sa part dans la genèse de la politique culturelle française le moment où, après un « grand retournement »¹², elle se transforme en « catégorie d'intervention publique »¹³. Dans leurs thèses portant respectivement sur le Chili et le Mexique, Norma Muñoz del Campo et César Guevara González suivent une méthode similaire. Ces travaux appréhendent donc la politique culturelle à travers des « représentations » ou des « cadres cognitifs et normatifs »¹⁴, ou une analyse génétique.

Pour appréhender la politique culturelle en Espagne, Emmanuel Négrier et Lluís Bonet la comparent à plusieurs pays selon différents critères. Tout d'abord, ils la confrontent à ses voisins (la France et le Portugal), puis à d'autres pays d'Europe du Sud ayant connu de longues périodes autoritaires (comme la Grèce), et enfin à des pays déléguant des compétences culturelles importantes aux entités infranationales (le Royaume-Uni, l'Allemagne et l'Italie)¹⁵. V. Dubois et E. Négrier procèdent de cette façon pour appréhender les processus d'institutionnalisation des politiques culturelles en Europe du Sud¹⁶.

La multiplication des rapports d'organisations internationales¹⁷ et d'ouvrages scientifiques présentant plusieurs cas de politiques culturelles depuis les années 1970 pourrait laisser penser qu'il existe de nombreux travaux comparatifs dans ce domaine. Or, ce n'est pas le cas. Ces travaux compilent des monographies qui ne s'appuient pas sur les mêmes variables ou font l'économie d'une partie comparant réellement les cas réunis. Avec justesse et humour, Mark Schuster regroupe ces travaux dans la catégorie suivante : « *Ten countries, ten chapters*,

¹² V. Dubois, *La politique culturelle*, op. cit.

¹³ N. Muñoz del Campo, « L'État et la culture au Chili, 1989-2008. Les enjeux et défis d'un processus de construction d'une catégorie d'intervention publique » thèse en science politique, Université de la Sorbonne Nouvelle, Paris III, dirigée par Georges Couffignal, 2011 ; C. Guevara González, *Culture populaire et politique culturelle au Mexique (1920-2006)*, Paris, l'Harmattan, 2012 (ouvrage issu d'une thèse dirigée par O. Ihl à l'IEP de Grenoble). Nous expliquerons au fil de la thèse les points d'accord et de désaccord avec C. Guevara.

¹⁴ P. Urfalino, *L'invention de la politique culturelle*, op. cit., p. 40.

¹⁵ L. Bonet, E. Négrier, « Introduction générale », dans L. Bonet, E. Négrier (dirs), *La politique culturelle de l'Espagne*, Paris, Karthala, 2007, p. 5-6.

¹⁶ V. Dubois, E. Négrier, « L'institutionnalisation des politiques culturelles en Europe du sud, éléments pour une approche comparée », *Pôle Sud*, n°10, 1999, pp. 5-9.

¹⁷ Le Conseil de l'Europe produit ainsi de nombreuses analyses comme celles de M. D'Angelo, P. Vespérini, *Politiques culturelles en Europe*, Édition du Conseil de l'Europe, 1998. En se basant sur l'analyse de F. Matarasso et C. Landry (*Politique culturelle : vingt-et-un enjeux stratégiques*, Unité de recherche et de développement sur les politiques culturelles Note politique n° 4, Éditions du Conseil de l'Europe), le Système d'Information Culturelle du MERCOSUR (SICSUR) a récemment proposé un ouvrage semblable sur les politiques culturelles sud-américaines M. Zurita Prat (dir.), *Los Estados de la cultura. Institucionalidad cultural pública de los países del SICSUR*, Estado Miranda, Fundación Imprenta de la Cultura Guarenas, 2012.

one staple literature »¹⁸. Ainsi, l'ouvrage de M. C. Cummings et R. Katz compile une dizaine de cas nationaux sans les comparer¹⁹. Citons également les premiers travaux du Conseil de l'Europe ou ceux commandés par l'UNESCO dans les années 1970. Edwin Harvey, auteur de la monographie sur l'Argentine²⁰ commandée par l'UNESCO, s'attache depuis les années 1980 à présenter – et non pas comparer – les organisations et mécanismes de financements et législations culturels des politiques culturelles en Amérique latine²¹ et « dans le monde²² » dans une perspective juridique et institutionnelle. Avec une approche anthropologique, son compatriote Néstor García Canclini propose également des compilations de monographies sur les politiques culturelles du continent²³. Enfin, Tomás Ejea présente, dans un chapitre de sa thèse sur la politique culturelle mexicaine, un ensemble d'éléments hétéroclites (la création du *National Endowment for the Art* (NEA), des chiffres sur le financement de la culture en France et au Japon, une description des mécanismes institutionnels au Royaume-Uni) sans les comparer au cas étudié²⁴. Seule la partie confrontant les fonds de financements chilien et mexicain est véritablement comparative.

Il existe toutefois plusieurs travaux comparant véritablement des politiques culturelles comme l'ouvrage collectif dirigé par Monica Gattinger et Diane Saint-Pierre sur les politiques culturelles infra-étatiques au Canada²⁵. Soulignons toutefois que l'idéal-type du « modèle hybride »²⁶ dans leur typologie des différents modèles de politiques culturelles semble un

¹⁸ « La littérature de dix pays, dix chapitres, une agrafe », M. Schuster « Thoughts on the arts and practice of comparative cultural Research », dans I. Van Hamersveld, N. Van der Wielen, *Cultural Research in Europe* 1996. Boekman Foundation, 1996, p. 30. Nous avons réalisé toutes les traductions de citations en anglais ou en espagnol. Lorsque ce n'est pas le cas, nous précisons l'auteur de la traduction.

¹⁹ M. C. Cummings, R. S. Katz, *The Patron state : government and the arts in Europe, North America, and Japan*, Oxford, Oxford University Press, 1987.

²⁰ E. Harvey, *La política cultural en Argentina*, Madrid, UNESCO, 1977. La même année paraît la monographie sur le Mexique, E. Martínez, *La política cultural de México*, Madrid, UNESCO, 1977.

²¹ E. Harvey, *Derecho cultural latinoamericano, Centroamérica, México y Caribe*, Buenos Aires, Ediciones Depalma, 1993.

²² E. Harvey, *Políticas culturales en Iberoamérica y el mundo : Aspectos institucionales*, Madrid, Tecnos, 1990.

²³ N. García Canclini, (dir.), *Políticas culturales en América Latina*, México, Grijalbo, 1987, N. García Canclini (dir.), *Iberoamérica 2002. Diagnóstico y propuestas para un desarrollo compartido*, Santillana-OEI, México, 2002.

²⁴ T. Ejea, «La liberalización de la política cultural en México : El estímulo a la creación artística a través del Fondo Nacional para la Cultura y las Artes (FONCA) », thèse de sociologie de l'Universidad Autónoma de México (UAM), dirigée par Eduardo Nivón Bolán, 2009.

²⁵ M. Gattinger, D. Saint-Pierre, *Les politiques culturelles provinciales et territoriales du Canada. Origines, évolutions et mises en œuvre*, Laval, Presse de l'Université de Laval, 2011.

²⁶ Leur typologie se compose des idéaux-types suivants : le modèle français (État maître d'œuvre), hybride (État facilitateurs/accompagnateur, gestionnaire/arbitre), classique britannique (État-partenaire), et enfin le modèle états-unien (État en retrait).

exemple d'étirement conceptuel [*conceptual stretching*]²⁷. Les comparaisons centrées sur des variables peuvent conduire à des généralisations excessives, comme le montre la célèbre typologie d'H. Hillman-Chartrand et C. McCaughey comparant le modèle de l'État facilitateur (les États-Unis), l'État patron (Royaume-Uni), l'État architecte (France) et l'État ingénieur (URSS)²⁸. En revanche, dans sa thèse, Marco Antonio Chávez-Aguayo compare l'application du principe de « *l'arm's length* »²⁹ dans trois politiques culturelles au niveau infranational tout en prenant en compte les contextes dans lesquels ils s'insèrent. Enfin, notons que si des ouvrages dirigés par des historiens et des politistes compilant des analyses de cas de politiques culturelles nationales se sont multipliés en France³⁰ et au Québec³¹ ces dernières années, seuls les ouvrages de P. Poirrier³² et d'E. Négrier et L. Bonet³³ présentent des cas de politiques culturelles en Amérique latine.

Ainsi, il semblerait qu'il y ait deux manières d'appréhender une politique culturelle, d'une part, en faisant une analyse historique³⁴ ou génétique et d'autre part, en comparant au moins deux politiques culturelles nationales – ou infranationales – ou en articulant la comparaison

²⁷ C'est l'un des dangers de la comparaison selon G. Sartori qui revient à trop étendre un concept jusqu'à ce qu'il englobe tellement de phénomènes qu'il finit par ne plus rien vouloir dire. Les autres biais sont l'ethnocentrisme, les mauvaises classifications et l'incrémentalisme [*degreism*] (qui revient à construire des classifications sur un axe en déterminant différents degrés, comme le degré d'autoritarisme par exemple). Il mène à comparer des chats-chiens. G. Sartori, « Bien comparer, mal comparer », *Revue Internationale de Politique Comparée*, vol. 1, n° 1, 1994.

²⁸ H. Hilman-Chartrand, C. McCaughey, «The Arm's Length Principle and the Arts: An International Perspective - Past, Present and Future», dans M. Cummings, M. Schuster (dirs), *Who's to Pay for the Arts? The International Search for Models of Support*, New York, ACA Book, 1989.

²⁹ Il définit ce concept comme un principe faisant référence à une certaine distance existant entre la prise de décision des organismes publics et les intérêts du gouvernement, et entre l'organisme et les bénéficiaires de subventions. On trouve souvent ce principe dans les conseils des arts [*art councils*]. M. A. Chávez-Aguayo, « Los consejos de las artes y el principio de "arm's length" en las políticas culturales subnacionales : Un estudio comparativo entre Cataluña (España), Escocia (Reino Unido) y Jalisco (México) », thèse de gestion de la culture et du patrimoine de l'Universitat de Barcelona, dirigée par Lluís Bonet, 2011.

³⁰ J.-P. Saez, G. Saez, *Les nouveaux enjeux des politiques culturelles : dynamiques européennes*, Paris, La découverte, 2012.

³¹ C. Audet, D. Saint-Pierre (dirs), *Tendances et défis des politiques culturelles. Cas nationaux en perspectives*, Québec, Presses de l'université de Laval, 2010. On trouve les cas de plusieurs pays européens, nord-américains et infranationaux (Pays de Galle, Écosse, Québec).

³² P. Poirrier, *Pour une histoire des politiques culturelles dans le monde, 1945-2011*, Paris, La Documentation française, 2011. On trouve notamment les cas du Chili, mais aussi de plusieurs pays européens et du Japon.

³³ L. Bonet, E. Négrier (dirs.), *La fin des cultures nationales, les politiques culturelles à l'épreuve de la diversité*, Paris, La découverte, 2008. Cet ouvrage aborde différentes thématiques (multiculturalisme, identité, droits culturels, immigration, etc.) en s'appuyant sur des exemples en Espagne, en France, au Royaume-Uni et aux Pays-Bas.

³⁴ D. Alcaud affirme que la politique culturelle italienne est liée à l'histoire de la construction nationale du pays. Il propose une analyse historique de cette politique (« La politique culturelle italienne : étude sociologique et historique de l'invention d'une politique publique. (1861– 2002) », thèse de science politique, IEP de Paris, dirigée par M. Lazar, 2003 ; M. de Cea commence son chapitre historique dans sa thèse sur la politique culturelle du Chili au début du XX^e siècle (« L'expérience chilienne du gouvernement de la culture, vers une véritable politique culturelle, thèse de science politique, IEP de Grenoble, dirigée par Guy Saez, 2010).

autour d'une variable³⁵. Philippe Poirrier souligne que la comparaison de politiques culturelles nationales permet un « décentrement » qui possède des « valeurs heuristiques »³⁶ d'autant plus en France, où les acteurs politiques et certains analystes érigent la politique culturelle française en « modèle ».

La politique culturelle, une politique publique

« La politique culturelle est une invention française »³⁷. Cette célèbre phrase introduisant l'ouvrage de Jean-Marc Djian est soit prise pour argent comptant, soit réfutée dans les ouvrages sur les politiques culturelles en Amérique latine. N. García Canclini considère que si l'on se base sur le fait qu'il y a depuis le XVII^e siècle, l'idée d'une responsabilité politique des pouvoirs publics dans le domaine de l'art, comme le fait J.-M. Djian, alors le Mexique pourrait également revendiquer cette invention, du moins pour le cas de l'Amérique latine³⁸. En effet, dès la fin de la Révolution mexicaine (1911-20), les pouvoirs publics ont préservé le patrimoine archéologique et historique national, multiplié les musées, soutenu les arts plastiques et la musique. Dans une étude réalisée par le système d'informations culturelles du Marché Commun du SUD (MERCOSUR) compilant des monographies sur des politiques culturelles sud-américaines, la politique culturelle mexicaine apparaît comme un « modèle », au côté de la France et du Royaume-Uni³⁹. Pour ces praticiens⁴⁰ et experts, mais aussi pour les anthropologues cités plus hauts, il n'y a donc pas de doute : le Mexique possède bel et bien une politique culturelle. Toutefois, ces auteurs ne font pas la distinction entre *la* politique culturelle et *les* politiques publiques de la culture, qui marque plusieurs travaux français. La

³⁵ Charles Ragin distingue la « stratégie comparative centrée sur le cas » (qualitative, intensive et inductive) de celle centrée sur les variables (quantitative, extensive et déductive), C. Ragin, « Comparaison, analyse qualitative et formalisation », *Revue internationale de Politique comparée*, vol. 3, n° 2, 1996, p. 387. Sur ce point voir C. Vigour, *La comparaison dans les sciences sociales. Pratiques et méthodes*, Paris, La découverte, 2005, pp. 203-205.

³⁶ P. Poirrier, *Pour une histoire des politiques culturelles*, op. cit., p. 12.

³⁷ J.-M. Djian, *Politique culturelle, la fin d'un mythe*, Gallimard, Paris, 2005.

³⁸ N. García Canclini, « Un plan cultural para el siglo XX », dans E. Nivón Bolán, *Políticas culturales en Mexico : 2006-2020. Hacia un plan estratégico de desarrollo cultural*, Mexico, M. A. Porrúa, 2006, pp. 8-12.

³⁹ Chapitre « La institucionalidad mexicana », M. Zurita Prat, *Los Estados de la cultura*, op. cit., pp. 55-60.

⁴⁰ Au Mexique, nombre d'ouvrages sur la politique culturelle sont publiés par d'anciens fonctionnaires ou des journalistes et possèdent souvent un côté normatif. Ils s'attachent à montrer ce que la politique culturelle devrait être ou devrait améliorer, comme l'indiquent les titres d'ouvrages suivants : « Culture, pour quoi faire ? » (J. Ruiz Dueñas, *¿Cultura? ¿Para qué ? Un examen comparado*, Mexico, Océano, 2000) ; « Politique culturelle. Que faire ? » (G. Ochoa Sandy, *Política cultural. Qué Hacer ?* México, Hoja casa editorial, 2001). L'ouvrage d'E. Cruz Vázquez, C. Lara González (1988-2012, *Cultura y transición*, Universidad Autónoma de Nuevo León, Instituto de Cultura de Morelos, 2012), présente un mélange hétéroclite d'articles et de témoignages d'anciens fonctionnaires, de ministres, de Présidents, de journalistes et de syndicalistes, mais aussi de dirigeants d'entreprises, et de membres de fondations interprétant la création du Conseil.

définition la plus utilisée dans les travaux sur les politiques culturelles en Amérique latine – majoritairement produits par des anthropologues – est celle de N. García Canclini. Celui-ci entend la politique culturelle comme :

« l'ensemble des interventions réalisées par l'État, les institutions civiles et les groupes communautaires organisés afin d'orienter le développement symbolique, satisfaire les nécessités culturelles de la population et obtenir un consensus pour un type d'ordre ou de transformation sociale »⁴¹.

La méthode et les variables d'analyse utilisées par Eduardo Nivón Bolán pour appréhender la politique culturelle mexicaine semblent se rapprocher davantage de celles utilisées en France, notamment par V. Dubois et P. Urfalino, mais aussi celle d'Yves Surel sur les politiques du livre en France⁴². L'anthropologue appréhende ainsi la politique culturelle « depuis la perspective des politiques publiques »⁴³. Toutefois, à la différence de P. Moulinier, E. Nivón Bolán n'étudie pas les politiques culturelles mexicaines en suivant la grille de T. Lowi⁴⁴, mais analyse la « programmation culturelle »⁴⁵ (c'est-à-dire les contenus et les idées) et la création d'institutions et de dispositifs politico-administratifs. E. Nivón Bolán utilise comme définition de la politique culturelle celle de l'UNESCO de 1969 considérant la politique culturelle comme « un corps de principes opérationnels, de pratiques et de procédures administratives et budgétaires offrant une base à l'action culturelle de l'État »⁴⁶. Dans son analyse de la politique culturelle argentine, Rubens Bayardo reprend à la fois la définition de N. García Canclini et celle de l'UNESCO citées plus haut. Il étudie la politique culturelle argentine en s'intéressant à la fois aux institutions, lois et discours des organisations et insère son analyse dans le contexte institutionnel et politique argentin⁴⁷.

⁴¹ N. García Canclini, « Políticas culturales y crisis de desarrollo : un balance latinoamericano », dans N. García Canclini (dir.), *Políticas culturales en América Latina*, op. cit., p. 26.

⁴² Y. Surel, *L'État et le livre, Les politiques publiques du livre en France (1957-1993)*, Paris, L'Harmattan, 1997.

⁴³ E. Nivón Bolán, « Sentido del documento », dans E. Nivón Bolán (dir.), *Políticas culturales en México : 2006-2020*, op. cit., p. 14.

⁴⁴ P. Moulinier avance que lorsque les organisations chargées de mener la politique culturelle mettent en œuvre des mesures de contrôle et de sanction, elles mènent des « politiques régulatrices ». Le ministère de la Culture gère des organisations qui fournissent des services que les pouvoirs publics gèrent. Il s'agit ici de « politiques distributrices ». Les pouvoirs publics ont un rôle de « redistribution » à travers les subventions octroyées aux associations, aux industries culturelles (le cinéma, le livre, la danse, le théâtre, etc.) et aux artistes. Enfin, le Ministère de la Culture a une fonction « constitutive », car il se voit confier la mission de coordonner l'ensemble des actions publiques dans le domaine culturel, c'est ce que P. Moulinier appelle la fonction « d'animation de la vie culturelle », P. Moulinier, *Les politiques publiques de la culture*, Paris, PUF, 2010, p. 58.

⁴⁵ E. Nivón Bolán, « El aparato cultural decide mirarse a si mismo. Sobre el Programa Nacional de Cultura 2007-2012 », dans M. Robles, I. Leal Moya, R. Padilla López, *Análisis del Programa Nacional de Cultura*, CEED/Cámara de Diputados, México, 2009.

⁴⁶ UNESCO, « Cultural Policy, a Preliminary Study », *Studies and Documents on Cultural Policies*, no 1, 1967, cité par E. Nivón Bolán, « Sentido del documento », op. cit.

⁴⁷ R. Bayardo, « Políticas culturales en la Argentina », dans A. A. Canela Rubim, R. Bayardo (dirs), *La política cultural en iberoamérica*, Salvador, EDUFBA, 2008, pp. 19-43. En Argentine, les analyses sur les politiques culturelles sont moins nombreuses qu'au Mexique. Citons toutefois l'ouvrage collectif de M. Lacarrieu et M.

D'après la littérature spécialisée, il y a donc bien des politiques culturelles au Mexique et en Argentine, mais depuis quand ? Si, comme le souligne V. Dubois, la politique culturelle n'est pas une catégorie « transhistorique » et n'est pas la simple somme des actions publiques dans les domaines de l'art et des lettres, ces politiques n'existent donc pas de tout temps. Si l'on suit la réflexion de P. Urfalino, « la politique culturelle est également le travail politique de ressaisie des idées et des initiatives afin de préserver cette cohérence constamment menacée tant par l'usure des idées que par la dynamique propre de l'action publique »⁴⁸. Ce moment aurait surgi en France après la création du ministère des Affaires culturelles. Cette création peut être considérée comme une rupture administrative (avec la formation d'un appareil politico-administratif ayant ses propres modes d'action), une rupture idéologique (avec une ressaisie conceptuelle), et une rupture artistique (lorsque la relation entre l'État et les artistes changent et qu'un secteur d'artistes professionnels subventionnés émerge). Peut-on considérer, comme le font de nombreux analystes⁴⁹, que la création du Conseil pour la Culture et pour les Arts (CONACULTA) en 1988 et du Fonds pour la Culture et pour les Arts (FONCA) en 1989 au Mexique, a entraîné des ruptures de ce type ? En Argentine, la culture obtient pour la première fois le rang de secrétariat d'État en 1973. Doit-on prendre cette date comme « point de rupture » [*critical juncture*]⁵⁰ alors même qu'elle perd cette position quatre ans plus tard et ne la récupère qu'en 1981, en pleine dictature ? Faut-il plutôt prendre comme point de départ le retour pérenne de la démocratie ? Si l'on peut faire coïncider le retour de la démocratie en Argentine avec les « élections fondatrices »⁵¹ de 1983, il est plus difficile de donner une date aussi précise dans le cas du Mexique⁵².

Les travaux cités sur les politiques culturelles montrent que l'on peut appréhender ces politiques grâce à différentes variables comme les représentations, les institutions, mais aussi

Álvarez (dirs.), *La (indi)gestión cultural, Una cartografía de los procesos culturales contemporáneos*, Buenos Aires, Ed. Ciccus, La Crujía, 2002, ou plus récemment A. Wortman (dir.) *Entre la política y la gestión de la cultura y el arte*, Buenos Aires, Eudeba, 2009. Notons qu'il existe une abondante littérature sur les industries culturelles. O. Getino, *El capital de la cultura. Las industrias culturales en la Argentina*, Buenos Aires, ediciones Ciccus, 2008.

⁴⁸ P. Urfalino, *L'invention de la politique culturelle*, op. cit., p. 360.

⁴⁹ G. Yúdice et T. Miller partagent les points de vue cités de N. García Canclini et E. Nivón Bólan. G. Yúdice, T. Miller, *Política cultural*, Barcelona, Gedisa Editorial, 2004.

⁵⁰ C'est-à-dire qu'à partir de ce moment, des dispositifs politiques et institutionnels sont mis en œuvre et ont eu des effets qui se consolident au fil du temps. P. Pierson, *Politics in time, History, Institutions, and Social Analysis*, Princeton and Oxford, Princeton University Press, 2004, p. 66.

⁵¹ G. O'Donnell, P. Schmitter, *Transición desde un gobierno autoritario*, Buenos Aires, Prometeo libros, 2010 (Traduction de *Transitions from Authoritarian Rule. Tentative conclusions about Uncertain Democracies*, Baltimore, John Hopkins University Press 1986).

⁵² A. Anguiano, *El ocaso interminable, Política y sociedad en el México de los cambios rotos*, México, Era, 2010.

le contexte politique. Deux courants théoriques proposent d'analyser le changement en utilisant ces variables : l'approche cognitive et normative des politiques publiques et le néo-institutionnalisme historique.

Le changement dans l'analyse cognitive et normative des politiques publiques

V. Dubois cherche à rendre compte de la politique culturelle française contemporaine en faisant la genèse de cette catégorie d'intervention publique. L'enjeu de l'approche génétique n'est pas tant « d'expliquer le changement de l'action publique que de rendre compte de l'état d'une politique publique à un moment donné »⁵³. Or, la question que nous nous posons est : comment appréhender le moment où des politiques culturelles ont émergé au Mexique et en Argentine ? Quelles évolutions ont-elles connu pour que des chercheurs et des acteurs politiques les considèrent comme étant marquées par l'inertie ou l'instabilité ? De nombreux travaux étudient la question du changement dans l'action publique, comme le montre la dense revue de la littérature proposée par Bruno Palier et Yves Surel⁵⁴. Nous ne nous intéresserons ici qu'à celles appréhendant les changements à travers les « idées » et les « institutions ».

L'un des premiers travaux où la question du changement dans l'action publique se pose est l'ouvrage fondateur de Bruno Jobert et Pierre Muller, *L'État en action*⁵⁵, qui propose de penser les changements dans les politiques agricoles en France. Dans cette approche, la source de changement se situe dans les relations entre le « référentiel global » et les « référentiels sectoriels », c'est-à-dire entre des représentations globales et des représentations dominantes dans un secteur à un moment donné⁵⁶. Les « médiateurs » expriment la relation

⁵³ C. Hoeffler, C. Ledoux, P. Prat, « Temporalité et changement de politiques publiques », dans B. Palier, Y. Surel (dirs.), *Quand les politiques changent, temporalités et niveaux de l'action publique*, L'Harmattan, Logiques Politiques, 2010, pp. 53-78, p. 58.

⁵⁴ B. Palier, Y. Surel « L'explication du changement dans l'analyse des politiques publiques : identification, causes et mécanismes », dans B. Palier, Y. Surel (dirs.) *Quand les politiques changent, op. cit.*, pp. 11-52.

⁵⁵ B. Jobert, P. Muller, *L'État en action : politiques publiques et corporatismes*, Paris, Presses Universitaires de France, 1987.

⁵⁶ Le référentiel est « une image de la réalité sociale construite à travers le prisme des rapports d'hégémonie sectoriels et globaux. C'est une image codée du réel », B. Jobert, P. Muller, *L'État en action, op. cit.*, p. 70. Pour P. Muller, les problèmes qui vont faire l'objet d'une intervention publique sont le résultat de « désajustements » entre différents secteurs. Ces désajustements surviennent parce que ces sous-systèmes sont dominés par des acteurs ayant une représentation particulière de la place de leur secteur dans la société. L'ampleur des tensions sectorielles dépend du degré de concordance entre logiques sectorielles et cadre cognitif global. Le but des politiques publiques est d'avoir une incidence sur ces désajustements en adaptant les caractéristiques des secteurs pour qu'elles correspondent à ce qu'elles devraient être, selon la vision globale. Le « Rapport Global Sectoriel (RGS) » est donc un outil pour analyser le changement et la manière dont l'action publique régule le changement social. Il exprime la place et le rôle du secteur dans la société et constitue l'objet des politiques publiques, P. Muller, « L'État en action revisité », *Pôle Sud*, vol. 2, n° 21, 2004, pp. 31-42.

entre le référentiel global et le sectoriel, ils incarnent « la relation complexe entre les contraintes du global et l'autonomie du sectoriel » et articulent nouvelles et anciennes croyances⁵⁷.

Travaillant sur une autre politique sectorielle, Yves Surel propose d'appréhender le changement dans les politiques du livre en France à l'aide de l'approche des paradigmes de T. Kuhn⁵⁸. Les *principes métaphysiques généraux* renvoient au premier moment et regroupent des images ou normes dominantes dans la société. Ainsi la logique de marché a conduit à modifier le champ d'intervention légitime de l'État en réconciliant culture et économie. Les *hypothèses* établissent le lien entre la dimension cognitive et les actions des pouvoirs publics. De ces cadres cognitifs découlent des hypothèses d'action visant par exemple à protéger les libraires et donc à adopter un prix unique leur permettant de continuer à exister. L'agencement des idées et des lois et leur « articulation au réel » se font au travers d'une *méthodologie* (« un type standard de modalités d'action »)⁵⁹. Enfin, un nouveau paradigme s'accompagne de l'introduction d'*instruments* comme le vote d'une loi et/ou la création de nouvelles organisations⁶⁰. Quand ces quatre éléments se retrouvent de manière simultanée, on peut définir une politique publique comme « paradigme ». Cette approche envisage les changements comme résultant de périodes de crise surgissant lorsque le paradigme ne résout pas les problèmes. Elles succèdent et précèdent des périodes normales. L'un des apports de cette approche est la prise en compte de la manière dont les changements politiques (au sens *politics*) ont une influence sur les politiques publiques à l'aide du concept de « fenêtre d'opportunité politique »⁶¹ sur lequel nous reviendrons dans la première partie de la thèse.

En s'inspirant également du modèle des paradigmes de T. Kuhn, P. Hall étudie les changements survenus dans les politiques macro-économiques du Royaume-Uni en se

⁵⁷ P. Muller, « Esquisse d'une théorie du changement dans l'action publique, structure, acteurs et cadre cognitifs », *Revue française de science politique*, vol. 55, n°1, 2005, pp. 155-187, p. 175, p. 183.

⁵⁸ T. Kuhn, *Structure des révolutions scientifiques*, Paris, Flammarion 1983.

⁵⁹ Y. Surel, *L'État et le livre*, *op. cit.*, p. 36.

⁶⁰ Le choix d'une loi pour mettre en œuvre le prix unique du livre est lié aux autres éléments (définition de l'image du secteur, du rôle de l'État, choix du mode de relations avec les éditeurs).

⁶¹ Nous précisons simplement ici qu'une fenêtre politique s'ouvre lorsque trois courants indépendants convergent au même moment permettant alors un changement dans une politique publique. Le courant des problèmes [*problem stream*] qui regroupent des situations considérées comme problématiques, le courant des solutions [*policy stream*] où l'on trouve un ensemble d'alternatives soutenues par des entrepreneurs politiques et enfin le courant politique [*political stream*] formé par les changements politiques correspondant notamment au calendrier électoral, J. Kingdon, *Agendas, Alternatives and Public Policies*, Boston, Little Brown, (1984), 1995.

centrant sur la notion « d'apprentissage »⁶². Il distingue trois *ordres* du changement. Le premier ordre s'observe dans les ajustements dans le *niveau d'utilisation des instruments* de la politique macro-économique⁶³. Ces ajustements fréquents se font grâce à un apprentissage basé sur les résultats des politiques passées et des nouveaux développements. Lorsque ces ajustements ne règlent pas les problèmes et que des séries « d'anomalies » apparaissent, les techniques pour atteindre les buts de la politique sont modifiées. De *nouveaux instruments*, comme l'instauration de limites dans les dépenses publiques, sont ainsi instaurés au Royaume-Uni. Le changement de troisième ordre est un processus plus « disjonctif », associé à des périodes de discontinuités dans les politiques (c'est l'étape de la « révolution » pour T. Kuhn). Il survient lorsque l'on observe simultanément des changements dans les instruments, dans leur niveau d'utilisation et dans la hiérarchisation des objectifs et des buts de la politique. Si l'opportunité politique se présente, des acteurs peuvent piocher dans les nouvelles solutions disponibles. D'autres conceptions de l'action publique peuvent alors remplacer le « paradigme »⁶⁴ précédent.

P. Muller propose une analyse du changement partant du modèle de P. Hall, tout en prenant en compte les croyances des acteurs et les répertoires cognitifs et argumentatifs dans lesquels ils puisent pour construire les politiques publiques. Partant du constat que les travaux précédents ne distinguent pas les changements « résultant de contraintes » de ceux « résultant des stratégies »⁶⁵ des acteurs, le politiste préconise d'analyser l'articulation entre les structures (qui contraignent l'action) et la marge de manœuvre des acteurs afin de « mettre en évidence les mécanismes en fonction desquels les cadres cognitifs et normatifs [...] – les référentiels⁶⁶ – sont à la fois l'expression des contraintes structurelles et le résultat du travail

⁶² P. Hall, « Policy Paradigms », *Social Learning and the State* », *Comparative politics*, 25 (3), 1993, pp. 275-296.

⁶³ Dans son exemple, les taux de change ou d'intérêts sont modifiés.

⁶⁴ Il définit le paradigme comme : *a framework of ideas and standards that specifies not only the goals of policy and the kind of instruments that can be used to attain them, but also the very nature of the problems they are meant to be addressing. Like a Gestalt, this framework is embedded in the very terminology through which policymakers communicate about their work, and it is influential precisely because so much of it is taken for granted and unamenable to scrutiny as a whole. I am going to call this interpretive framework a policy paradigm*», P. Hall, « Policy Paradigms, *op. cit.*, p. 279. Une traduction française de cette définition est proposée par D. Kübler et J. De Maillard, *Analyser les politiques publiques*, Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble, 2009.

⁶⁵ P. Muller, « Esquisse d'une théorie du changement », *op. cit.* p. 157.

⁶⁶ P. Muller a mis en avant les changements résultant de l'avènement d'un nouveau « référentiel global » le « référentiel de marché » qui a remplacé le « référentiel modernisateur » qui était dominant depuis l'après-guerre, P. Muller, « Entre le local et l'Europe, la crise du modèle français des politiques publiques », *Revue française de science politique*, 1992.

sur le sens effectué par les acteurs »⁶⁷. Il affirme qu'il y a changement de politique publique lorsque l'on observe : « un changement dans les *objectifs* des politiques et, plus généralement, des cadres normatifs qui orientent l'action publique » ; un changement dans les *instruments*, et enfin un changement dans les *cadres institutionnels* qui encadrent les interactions entre les différents acteurs prenant part à l'action publique dans le secteur étudié⁶⁸.

P. Hassenteufel et J. Fontaine⁶⁹ soulignent plusieurs limites de l'approche des ordres du changement de P. Hall. Ils considèrent que la hiérarchisation des niveaux de changements n'est pas opératoire puisque les temporalités du changement s'entremêlent et ne sont pas toujours identifiables. Les dimensions du changement peuvent être multiples. Il peut être observé au niveau de la mise en œuvre, et pas dans le discours, et *vice versa*⁷⁰, les causalités peuvent combiner des éléments endogènes et exogènes. Enfin, les politistes dénoncent le peu de prise en compte du rôle des acteurs. De nouveaux acteurs peuvent émerger, les ressources dont ils disposent peuvent évoluer et les cadres de leurs interactions être transformés. Quelques années plus tard, P. Hassenteufel propose une « grille d'analyse »⁷¹ pour penser les changements connus par l'action publique française depuis les années 1980 visant à dépasser les limites des approches néo-institutionnalistes historiques⁷² (que nous verrons ensuite) et à intégrer les apports des analyses cognitives des politiques publiques. En lieu et place des ordres, il distingue les *dimensions* du changement et ajoute deux dimensions non prises en compte par P. Hall. Les cadres d'interaction sont les « règles du jeu institutionnelles » régissant les interactions entre les acteurs »⁷³, le recours à certains instruments, la répartition des ressources institutionnelles aux acteurs et la formulation des objectifs. Les orientations de la politique publique correspondent à ce que P. Hall appelle le « paradigme de politique publique », c'est-à-dire les objectifs et les conceptions qui sous-tendent la politique.

⁶⁷ P. Muller, « Esquisse d'une théorie du changement », *op. cit.* p. 158.

⁶⁸ P. Muller, « Esquisse d'une théorie du changement », *op. cit.*, p. 157. Le changement de référentiel a lieu lorsque le problème est formulé différemment, que la représentation de ce qui est souhaitable est transformée et que la hiérarchie entre les groupes d'acteurs et la frontière du secteur est modifiée. Le changement politique ne résulte pas d'un changement de référentiel, le référentiel *est* l'expression de ce changement.

⁶⁹ P. Hassenteufel, J. Fontaine, « Quelle sociologie du changement dans l'action publique ? Retour au terrain et 'refroidissement' théorique », dans P. Hassenteufel, J. Fontaine (dir.), *To change or not to change. Les changements de l'action publique à l'épreuve du terrain*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2002, pp. 9-29.

⁷⁰ P. Hassenteufel, J. Fontaine, « Quelle sociologie du changement dans l'action publique ? », *op. cit.*, p. 16.

⁷¹ P. Hassenteufel, *Sociologie politique : l'action publique*, Paris, Armand Colin, 2008, p. 227.

⁷² P. Hall et R. Taylor distinguent les néo-institutionnalismes historique, sociologique et du choix rationnel. « La science politique et les trois néo-institutionnalismes », *Revue française de science politique*, vol. 47, n° 3, 1997, pp. 469-496.

⁷³ Ils fixent les interactions entre les différents niveaux de gouvernements et entre les acteurs publics et privés (comme les procédures contractuelles), P. Hassenteufel, *Sociologie politique*, *op. cit.*, p. 233.

Ces dimensions s'influencent mutuellement et varient de manière indépendante : les « instruments », les « acteurs », les « cadres d'interaction » et les « orientations de la politique publique ».

Ces différentes approches ont en commun de s'intéresser aux variables des instruments, des objectifs, et des institutions. En outre, elles prennent en compte les normes globales et dominantes dans la société à un moment donné. Pour notre part, nous appelons « modèle de développement » les cadres affectant l'ensemble des politiques publiques. Nous distinguons trois « modèles de développement » dominants qui vont influencer l'ensemble des actions publiques pendant la période étudiée : le keynésien⁷⁴, le néo-libéral⁷⁵ et le néo-keynésien⁷⁶. Dans ces cadres, se regroupent les idées concernant le rôle de l'État dans la société. Ils sont remplacés lorsque le modèle précédent entre en crise et affectent les cadres institutionnels et les cadres cognitifs.

Voyons à présent comment l'approche néo-institutionnaliste historique, l'autre grand courant proposant d'analyser et de comparer des politiques publiques, appréhende le changement.

L'approche néo-institutionnaliste historique : inertie et changement graduel

Si la question du changement nous a interpellée lors du travail sur le terrain au Mexique, elle est apparue comme intrinsèquement liée à celle de l'inertie. Ainsi, plusieurs enquêtes et articles de presse⁷⁷ soulignaient *l'inertie* de la politique culturelle malgré l'alternance

⁷⁴ Dans ce modèle, le rôle de l'État dans le développement économique et social du pays est central. Il reposait sur le principe de « l'industrialisation par substitution des importations ». (Voir A. Rouquié, *Amérique latine, introduction à l'extrême occident*, Seuil, 1998, pp. 358-365). En Argentine, il est remplacé par le gouvernement militaire du milieu des années 1970. Le gouvernement d'Alfonsín (1983-89) mêle recettes néo-libérales et monétaristes.

⁷⁵ Ce modèle se caractérise par la croyance de la supériorité du marché, la nécessité du retrait de l'État et la réduction des dépenses publiques, l'ouverture économique et commerciale. Il est dominant au Mexique depuis le gouvernement de M. de la Madrid (1982-88). En Argentine, il l'était depuis 1989 jusqu'au milieu des années 2000. Voir sur ce modèle, le chapitre « L'Amérique latine vers la démocratie de marché (1979-1990) », O. Dabène, *L'Amérique latine à l'époque contemporaine*, Paris, Armand Colin, 2006 (6^e édition).

⁷⁶ Ce modèle n'est présent qu'en Argentine. Il a été mis en œuvre lors de l'arrivée au pouvoir de N. Kirchner (2003-07) qui accuse les recettes monétaristes d'avoir plongé l'Argentine dans la crise de 2001. Il entraîne un retour de l'État, la renationalisation d'entreprises privatisées, de grandes politiques sociales. Ce modèle se rapproche de ce que M. Svampa appelle le « modèle néo-développementiste », M. Svampa, « Du 'Qu'ils s'en aillent tous' à l'exacerbation du national-populaire », *Problème d'Amérique latine*, n° 82, Autonomie 2011, pp. 77-91.

⁷⁷ L. Jiménez, E. Florescano, « El Estado y la cultura », *Nexos*, 01-02-2008, O. Debroise, « La retórica del 'cambio' », *Reforma*, 8-03-2001 ; S. Rodríguez González, « Le negación del cambio » *Reforma*, 03-12-2001.

historique de 2000 qui a vu le « parti hégémonique »⁷⁸ (Parti de la Révolution Institutionnalisée (PRI)), perdre le pouvoir pour la première fois depuis 1946⁷⁹. La question de l'inertie est centrale dans de nombreux travaux néo-institutionnaliste, et notamment dans ceux de Paul Pierson. En s'inspirant des travaux de l'économiste Douglas North⁸⁰, P. Pierson a travaillé sur les contraintes que représentent pour les politiques publiques contemporaines les choix faits dans le passé. Il explique que les premiers choix créent des « sentiers » qui génèrent les mécanismes de leur permanence et se consolident au fil du temps, rendant le changement de plus en plus coûteux. P. Pierson montre que si ce phénomène appelé *path dependency* (dont la traduction en français fait débat⁸¹) est utile en économie, il l'est plus encore en science politique⁸². Il permet de voir que lorsqu'une décision est entérinée par le droit et que des organisations sont créées pour la mettre en œuvre, des pratiques vont s'instaurer et devenir routinières. Des configurations institutionnelles, des instruments réglementaires, des modes d'action et des pratiques vont s'instaurer et se consolider en générant les conditions de leur permanence et les dynamiques de leur reproduction. Cette approche permet d'appréhender l'émergence et l'évolution de structures politiques, administratives, organisationnelles et législatives dans les pays analysés. Elle permet également de dégager des « configurations nationales »⁸³ particulières et d'appréhender les

⁷⁸ G. Sartori, *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*, Volume I, New York, Cambridge University Press, 1976.

⁷⁹ Avant d'être le PRI, ce parti s'est appelé le Parti de la Révolution Mexicaine (PRM) de 1938 à 1946, et avant cela le Parti National Révolutionnaire (PNR) de 1928 à 1938. Voir L. J. Garrido, *El partido de la Revolución Institucionalizada. La formación del nuevo Estado Mexicano (1928-1945)*, Mexico, Siglo XXI, 1991.

⁸⁰ D. North, *Institution, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999.

⁸¹ B. Palier et Y. Surel le traduisent par « dépendance au sentier » (comme le font les économistes français), pour P. Hassenteufel une traduction plus exacte serait « poids des choix passés ». Enfin, pour Olivier Nay, il serait plus juste de parler « d'effet d'ornières ». B. Palier, Y. Surel, « L'explication du changement dans l'analyse des politiques publiques : identification, causes et mécanismes », dans B. Palier, Y. Surel, *Quand les politiques changent, temporalités et niveaux de l'action publique*, L'Harmattan, Logiques Politiques, 2010, pp. 11-52, p. 25 ; P. Hassenteufel, *Sociologie politique*, op. cit. p. 241. V. Dubois, J.-M. Eymeri-Douzan, B. François, O. Nay, « Débat en forme de conclusion et d'ouverture. Perspective de la sociologie des institutions », dans J. Lagroye, M. Offerlé, (dirs.) *Sociologie de l'institution*, Paris, Belin, 2011, pp. 293-326, p. 297.

⁸² Le politique se caractérise par la présence d'institutions qui contraignent les comportements des acteurs qui doivent coopérer, alors même qu'ils sont porteurs de valeurs différentes. En outre, les institutions politiques sont particulièrement rigides car elles fournissent des mécanismes de veto. Par ailleurs, les acteurs politiques sont plutôt conservateurs, car ils craignent le vote-sanction [*blame avoidance*]. Enfin, notons que la *path dependency* repose sur quatre éléments principaux. L'imprédictibilité : on ne peut prévoir les effets d'une politique publique. L'inflexibilité : une fois que la politique a pris une direction, il est difficile qu'elle en change. La non-ergodicité : même les événements accidentels ou mineurs, vont laisser des traces. Enfin, le fait que le chemin emprunté peut ne pas être le plus efficace comme le montre le célèbre exemple du clavier AZERTY qu'il semble impossible de changer. P. Pierson, *Politics in Time, History, Institutions*, op. cit., p.18.

⁸³ S. Steinmo, K. Thelen, « Historical institutionalism in comparative politics », dans S. Steinmo, K. Thelen, F. Longstreth (dirs.), *Structuring Politics. Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992, pp. 1-32, p. 14. Sur ce point, voir également M. Thatcher, *The politics of Telecommunications, National Institutions, Convergence, and Change*, Oxford, Oxford University Press, 1999.

processus à travers lesquels des configurations institutionnelles peuvent durer et se renforcer au fil du temps en générant des rendements croissants [*increasing returns*]⁸⁴.

Cette approche est intéressante pour analyser les phénomènes d'inertie, mais quand est-il du changement ? Pour K. Thelen, les analyses néo-institutionnalistes historiques pensent le changement comme le résultat de chocs exogènes et des accidents de parcours, au milieu de périodes de développement stables des politiques publiques, et non pas comme le résultat d'évolutions à l'intérieur même des institutions marquées par des phénomènes de verrouillage [*lock in*]⁸⁵. Or, la politiste affirme qu'en analysant le « paysage politique et politico-économique, on s'aperçoit que la survie institutionnelle est fréquemment mêlée à des éléments de transformation institutionnelle, qui maintiennent l'institution en compatibilité avec des conditions économiques, politiques et sociales changeantes »⁸⁶. En outre, comme P. Hassenteuffel et J. Fontaine⁸⁷, elle remet en cause l'utilité de la dichotomie entre période de stabilité et période de changement et, comme les sociologues français des institutions⁸⁸, elle critique la place marginale faite aux acteurs.

En partant de ces critiques, K. Thelen et W. Streeck⁸⁹ montrent que les changements dans les politiques publiques ne sont pas uniquement le fait de chocs exogènes et mettent en avant l'importance de petits changements provenant de dynamiques internes. Même si ceux-ci paraissent marginaux, voire invisibles, ils peuvent entraîner des changements beaucoup plus importants, par effet d'accumulation. Selon ces auteurs, une institution est un « ensemble de règles prescrivant le comportement attendu et excluant les comportements indésirables »⁹⁰. Les institutions sont constamment créées et recrées par un grand nombre d'acteurs ayant

⁸⁴ P. Pierson, « Path Dependence, Increasing Returns, and the Study of Politics », *American Political Science Review*, 94 (2), 2000. Pour une synthèse en français sur ce concept, voir B. Palier « *Path Dependency* », dans L. Boussaguet, S. Jacquot, P. Ravinet, *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, 2006, pp. 411-419.

⁸⁵ C'est le modèle dit des « équilibres ponctués » ou interrompus [*punctuated equilibrium*]. Cette approche est notamment utilisée par F. Baumgartner et B. Jones pour penser les changements dans l'action publique du nucléaire aux États-Unis, « Agenda Dynamics and Policy Subsystems », *Journal of Politics*, vol. 53, n° 4, pp. 1044-1074.

⁸⁶ K. Thelen, « Comment les institutions évoluent ? », *op. cit.*, p. 17.

⁸⁷ P. Hassenteuffel, J. Fontaine, « Quelle sociologie du changement dans l'action publique ? » *op. cit.*

⁸⁸ Selon certains de ces auteurs, cette approche se contenterait « d'évoquer la *path dependency* pour expliquer les conditions d'échec des politiques réformatrices, sans prendre le temps de décrire empiriquement les structures, les intérêts, les pratiques sociales et les représentations qui contribuent à la permanence des arrangements institutionnels », V. Dubois, *et al.*, « Débat », *op. cit.*, p. 295. p. 297.

⁸⁹ W. Streeck, K. Thelen (dirs.), *Beyond Continuity. Institutional Change in Advanced Political Economies*, Oxford, Oxford University Press, 2005.

⁹⁰ « A set of rules stipulating expected behaviour and 'ruling out' behaviour deemed to be undesirable », W. Streeck, K. Thelen, *Beyond Continuity*, *op. cit.* p. 13.

différents intérêts, pouvoirs et stratégies. Ces stratégies et les buts des acteurs sont à leur tour façonnés par le contexte institutionnel⁹¹. Cette définition est différente de celle des tenants de la sociologie des institutions pour qui les institutions n'existent pas (même si elles sont objectivées) en dehors de la pratique de leurs membres, d'où l'importance que J. Lagroye accorde aux « rôles »⁹² qu'endossent les acteurs qui sont intériorisés et remodelés par les acteurs⁹³.

Avec J. Mahoney, K. Thelen précise encore son modèle de « changement incrémental à effet transformateur » en incluant davantage le rôle des acteurs dans l'analyse et en soulignant que c'est la compréhension du contexte socio-politique et des caractéristiques des institutions qui permettent d'appréhender des modes de changements institutionnels⁹⁴. En outre, ils soulignent l'importance des changements pouvant survenir entre les règles et leur mise en œuvre. Ils distinguent quatre « modes » de « changement graduel transformateur » : le déplacement [*displacement*] (où les règles existantes sont déplacées par de nouvelles), l'adjonction institutionnelle [*layering*] (où de nouvelles règles sont ajoutées par-dessus, ou à côté, des préexistantes), la conversion [*conversion*] (où les règles sont les mêmes, mais leur impact change comme résultat de déplacement dans le contexte) et la dérive [*drift*] (où le changement dans l'impact des règles est dû à un changement dans l'environnement)⁹⁵. Le tableau suivant synthétise l'approche des modalités du changement de K. Thelen et J. Mahoney. À chaque mode correspondent des acteurs aux stratégies différentes.

⁹¹ W. Streeck, K. Thelen, *Beyond Continuity*, *op. cit.*, p. 8.

⁹² J. Lagroye, « On ne subit pas son rôle. Entretien avec J. Lagroye », *Politix*, n° 38, vol. 10, 1997, pp. 7-17.

⁹³ Leur définition s'inspire des travaux de P. Berger, T. Luckmann, *La construction sociale de la réalité*, Paris, Méridiens-Klincksieck, 1986. Ils s'intéressent aux mécanismes de construction, de formalisation, mais aussi aux usages qui traduisent la consolidation des règles tout en contribuant à modeler l'institution. Pour ce courant, les institutions ont des effets sur les ressources des acteurs directement (puisque une position institutionnelle est une ressource en soi) et indirectement parce que ces positions permettent d'accéder à d'autres ressources (matérielles, juridiques, et temporelles). Pour une synthèse des différences entre l'approche nord-américaine et la française, voir D. Dulong, *Sociologie des institutions politiques*, Paris, La Découverte, 2012, pp. 18-20.

⁹⁴ J. Mahoney, K. Thelen, « A Theory of Gradual Institutional Change », J. Mahoney, K. Thelen, (dir.), *Explaining Institutional Change. Ambiguity, Agency, and Power*, Cambridge, University Press, New York, 2010.

⁹⁵ J. Mahoney, K. Thelen, « A Theory », *op. cit.*, pp. 15-17.

Typologie des modes de changement graduel transformateur

		Caractéristiques de l'institution	
		<i>Faible pouvoir discrétionnaire dans l'interprétation et la mise en œuvre</i>	<i>Fort pouvoir discrétionnaire dans l'interprétation et la mise en œuvre</i>
Caractéristiques du contexte politique	<i>Forte capacité de veto</i>	Agents <i>subversifs</i> , modèle de l' adjonction	Agents <i>parasites symbiotes</i> , modèle de la dérive
	<i>Faible capacité de veto</i>	Agents <i>insurrectionnels</i> , modèle du déplacement	Agents <i>opportunistes</i> , modèle de la conversion

Tableau n° 1. Élaboration propre sur la base de K. Thelen, J. Mahoney, « A Theory of Gradual Institutional Change », *op. cit.*, p. 28.

Les agents au rôle insurrectionnels se mobilisent ouvertement et collectivement pour changer les règles. Si les tenants des règles antérieures ne parviennent pas à montrer leur intérêt, alors elles sont progressivement discréditées, puis déplacées et remplacées. Ce modèle nous permettra d'expliquer les changements survenus au Mexique avec la création du CONACULTA. Dans le modèle du changement par « adjonction », de nouvelles règles sont ajoutées aux « existantes en modifiant l'influence des règles préexistantes sur les comportements »⁹⁶. Les acteurs au rôle « subversif » vont modifier l'arrangement préexistant en agissant dans et sur le système sans l'affronter directement. Ces stratégies s'utilisent dans des contextes où les capacités de veto des acteurs en faveur du *statu quo* sont fortes. Cet idéal-type permet d'expliquer le changement incrémental des politiques culturelles argentines et mexicaines où de nombreuses lois, organisations et missions se superposent les unes aux autres au fil des années. Dans les contextes où l'opposition au *statu quo* est trop coûteuse, les agents au rôle « opportuniste » cherchent à changer les institutions en exploitant le flou inhérent aux règles. Si les institutions sont formellement les mêmes, elles sont interprétées et appliquées de manière différente⁹⁷. Nous montrerons que cet idéal-type permet d'appréhender pourquoi un nouvel appareil politico-administratif n'a pas été créé pour la culture après le retour de la démocratie en Argentine, alors même que l'action menée par cette organisation était aux antipodes de celle menée pendant la dictature.

⁹⁶ « New rules are attached to existing ones, thereby changing the ways in which the original rules structure behavior ». J. Mahoney, K. Thelen, « A Theory », *op. cit.*, p. 16.

⁹⁷ « Conversion occurs when rules remain formally the same but are interpreted and enacted in new ways » J. Mahoney, K. Thelen, « A Theory », *op. cit.*, p. 17, p. 27.

Si cette approche nous a permis d'expliquer plusieurs changements institutionnels, elle a toutefois été pensée dans le contexte des pays occidentaux possédant des institutions politiques stables. En prenant en compte les apports de cette approche, María Victoria Murillo et Steven Levitsky développent une grille d'analyse prenant en compte la spécificité des contextes « faiblement institutionnalisés » où l'interprétation et la mise en œuvre des politiques sont discrétionnaires et où le contexte politique est marqué par de fortes capacités de veto des acteurs, caractéristiques des changements par déplacement. Ils avancent que pour déterminer la « force institutionnelle »⁹⁸ [*institutional strenght*] des pays étudiés, il faut prendre en compte à la fois la stabilité des institutions et leur « niveau d'exécution »⁹⁹ [*enforcement*]. Ainsi, on peut détecter l'instabilité institutionnelle au-delà de l'existence (ou non) de règles formelles. Le tableau suivant résume leur approche.

Les deux dimensions de la force institutionnelle			
		Exécution [<i>enforcement</i>]	
		Haute	Basse
Stabilité	Haute	Institutions formelles fortes	Institutions formelles stables (mais faiblement exécutées)
	Basse	Institutions formelles instables (mais effectivement exécutées)	Institutions formelles faibles

Tableau n° 2. *Élaboration propre, sur la base de S. Levitsky, M. V. Murillo, « Variación en la Fortaleza institucional », Revista de sociología, n° 24, 2010¹⁰⁰, p. 34.*

Dans les « environnements institutionnels faibles », le degré d'application des règles formelles est faible ou discrétionnaire. Celles-ci évoluent au gré des changements politiques et la durée institutionnelle est courte¹⁰¹. Sans pouvoir compter sur le fait que les autres acteurs vont respecter les règles, le degré d'incertitude est élevé ce qui réduit la coopération entre les différents secteurs sociaux, économiques et politiques, et a des conséquences sur le processus de fabrication et la stabilité de l'action publique¹⁰². Dans ces contextes, les acteurs n'attendent pas des règles qu'elles durent. Aussi, ils ne s'investissent pas dans leur développement ou leur

⁹⁸ S. Levitsky, M. V. Murillo, « Continuity and Change in a Weak Institutional Environment », communication présenté au *Workshop du Working Group for Institutional Change*, MIT, Cambridge, 4-5 février 2011.

⁹⁹ Ibid.

¹⁰⁰ Cet article est la traduction de « Variation in Institutional Strength », *Annual Review of Political Science*, vol. 12, 2009, pp. 115-133.

¹⁰¹ S. Levitsky, M. V. Murillo, « Continuity and Change », *op. cit.*, p. 1.

¹⁰² P. Spiller, M. Tommasi, « Political institution, policymaking processes and policy outcomes in Argentina », dans E. Stein, et al., *Policymaking in Latin America: How Politics Shape Policies*, Washington D.C., Inter-American Development Bank, 2008, pp. 69-111.

défense, ce qui réduit les coûts du changement et peut mener à des « déplacements en série » [*serial displacement*]¹⁰³, l'instabilité (tout comme la stabilité) étant sujette au phénomène de *path dependence*. Sont considérées comme instables les institutions qui changent avec plus de fréquence que les autres dans des contextes similaires¹⁰⁴. Cette approche nous a permis de nous interroger sur la force des cadres institutionnels de la culture dans les pays étudiés et d'appréhender les nombreux changements connus par les institutions de la culture en Argentine en comparaison avec la stabilité des institutions mexicaines.

Si les approches néo-institutionnalistes nous ont paru intéressantes pour appréhender notre objet dès le début de cette recherche, c'est que la comparaison y a une place centrale, ce qui n'est pas toujours le cas des approches pensant le changement dans l'analyse cognitive des politiques publiques.

Construire une comparaison temporelle et territoriale

Pourquoi comparer ? Pour expliquer et pour comprendre répond H. Przeworski, justifiant dans le même temps l'intérêt de la « comparaison transnationale »¹⁰⁵. Comment comparer des politiques culturelles ? En les étudiant comme des processus répond D. Alcaud¹⁰⁶. L'objet de cette section est de mettre en lumière pourquoi et comment nous avons comparé ces politiques.

¹⁰³ S. Levitsky, M. V. Murillo, « Continuity and Change », *op. cit.*

¹⁰⁴ S. Levitsky, M. V. Murillo, « Variación en la Fortaleza institucional », *Revista de sociología*, n°24, 2010, pp. 31-56, p. 34.

¹⁰⁵ Dans cette célèbre formule (reprise par Sartori), H. Przeworski affirme : « il y a un consensus sur le fait que la recherche comparative ne consiste pas à comparer, mais à expliquer. L'objectif général de la recherche transnationale est de comprendre », H. Przeworski, « Methods of Cross-National Research, 1970-83 : an Overview », dans M. Dirks, H. Miller, A. Berthoin Antal, (dirs), *Comparative Policy Research : Learning from experience*, Aldershot, Gower publishers, 1987, p. 35. La plupart des comparatistes ne distinguent pas la comparaison internationale et transnationale. Pour P. Hassenteufel, la seconde prend en compte le fait que les entités comparées ne sont pas closes sur elles-mêmes et qu'il y a « des interdépendances entre les politiques publiques nationales » et qu'il y a de plus en plus d'acteurs transnationaux. P. Hassenteufel, « De la comparaison internationale à la comparaison transnationale, les déplacements de la construction d'objets comparatifs en matière de politiques publiques », *Revue française de science politique*, vol.55, n°1, 2005, pp.113-132, p. 122.

¹⁰⁶ D. Alcaud, « Peut-on comparer les politiques culturelles? Réflexions sur la portée heuristique et les conditions de l'analyse », dans C. Thiriot, M. Marty, E. Nadal, *Penser la politique comparée. Un état des savoirs théoriques et méthodologiques*, Paris, Karthala, 2004, pp. 197-214. La préoccupation méthodologique est importante dans les travaux comparant des politiques culturelles, comme le montrent l'article déjà cité d'E. Négrier (« L'analyse comparée des politiques publiques »), mais aussi celui de D. Saint-Pierre et M. Gattinger, « Can national cultural policy approaches be used for sub-national comparisons ? An analysis of the Québec and Ontario experiences in Canada », *International Journal of Cultural Policy*, vol. 14, n° 3, p. 335-354 ; et celui de J. A. Rubio Aróstegui, J. Ruíz Ulldemolins, « The governance of national cultural organisations : comparative study of performance contracts with the main cultural organisations in England, France and Catalonia », *International Journal of Cultural Policy*, vol.19, n°2, 2013, pp. 249-269.

Appréhendée comme une « stratégie de recherche »¹⁰⁷, la comparaison permet de s'ouvrir à de nouvelles hypothèses en questionnant les évidences. La littérature explique l'exemplarité de la politique culturelle mexicaine par ses lointaines racines historiques ; or, l'analyse des actions publiques argentines dans le domaine de la culture montre également un développement ancien et important d'infrastructures culturelles, d'institutions et de mesures encourageant le développement des arts et des lettres. Pourtant, cette action culturelle n'est pas considérée comme exemplaire. Bien au contraire, elle est souvent qualifiée d'action instable ou volatile et son existence même est remise en cause¹⁰⁸. La spécificité de la politique culturelle mexicaine est donc ailleurs. Est-elle dans les montants alloués à cette action, dans le nombre d'organisations culturelles, de mesures réglementaires encourageant son développement, ou encore dans la prise en compte des demandes des artistes ?

Il convient d'expliquer ici pourquoi nous avons choisi de comparer le Mexique et l'Argentine et en quoi cette comparaison est intéressante pour appréhender la problématique du changement dans les politiques culturelles. Anciennes Vice-Royautés espagnoles¹⁰⁹, l'Argentine et le Mexique commencent tous deux leurs guerres d'Indépendance en 1810, et adoptent, après de nombreux conflits intestins, une organisation fédérale¹¹⁰ et un régime présidentiel¹¹¹. Si ces régimes sont semblables, la composition de leurs populations est très différente. La part des populations indiennes¹¹² dans la population mexicaine est bien plus

¹⁰⁷ M. Dupré, *et al*, « Les comparaisons internationales : intérêt et actualité d'une stratégie de recherche », dans M. Lallement, J. Spurk, *Stratégies de la comparaison internationale*, Paris, CNRS éditions, 2003. Nous parlons de stratégie dans le sens où la comparaison a guidé le choix de la problématique, des variables d'analyse et des cas à comparer.

¹⁰⁸ C'est également ce qu'observe D. Alcaud dans sa comparaison des politiques culturelles italienne et française. La politique culturelle française serait si exceptionnelle qu'elle ne serait pas comparable, d'autant moins à l'Italie qui refuse parfois d'assumer sa politique culturelle. D. Alcaud, « Peut-on comparer les politiques culturelles ? », *op. cit.*

¹⁰⁹ Le Mexique faisait partie de la Vice Royauté de la Nouvelle-Espagne (créée en 1535), l'Argentine de la Vice-Royauté du Río de la Plata (créée en 1776). La première est celle qui rapportait le plus de richesses à la Couronne espagnole, la seconde ne présente que peu d'intérêt pour la métropole puisqu'elle est dépourvue de gisements miniers importants.

¹¹⁰ Il y a trente-et-un états fédérés et un district fédéral (Mexico) au Mexique et vingt-trois provinces et une capitale fédérale en Argentine (Buenos Aires).

¹¹¹ C'est-à-dire qu'il y a une élection populaire directe du Président à période fixe, le chef de l'État est le chef du gouvernement. Il nomme les membres du gouvernement. Dans les deux pays, il y a un système de Congrès bicaméral. D. Caramani, *Comparative Politics*, *op. cit.* p. 354 et p. 476 et W. C. Müller, « Governments and bureaucraties » dans D. Caramani, *Comparative Politics*, p.193.

¹¹² Nous traduisons le terme « *indígena* » par « indien ». Notons que, sauf précision contraire, nous sommes l'auteur de toutes les traductions des citations d'ouvrages, en espagnol ou en anglais, présentés dans cette thèse, ainsi que des entretiens menés en espagnol.

importante que dans l'argentine¹¹³. L'Argentine a pour sa part accueilli des millions d'immigrants entre la fin du XIX^e siècle et le début du XX^e siècle¹¹⁴. Dans les deux cas, des politiques assimilationnistes dans lesquelles l'éducation et la culture ont été centrales, ont été mises en œuvre lors des processus de construction des nations. Au niveau politique et institutionnel, le Mexique est marqué par la stabilité depuis les années 1920, alors que l'Argentine a connu six coups d'État entre 1930 et 1976¹¹⁵. Les deux pays s'étendent sur d'immenses territoires, ce qui fait de l'Argentine le plus grand pays d'Amérique latine après le Brésil, et du Mexique le troisième¹¹⁶. Au niveau économique, les deux pays font partie des pays les plus industrialisés du continent et ceux qui ont été parmi les plus touchés par la « crise de la dette » au début des années 1980. Les deux économies se sont ouvertes vers l'international : l'Argentine en signant l'accord d'Asunción créant le MERCOSUR en 1991, et le Mexique en rejoignant l'Accord de Libre-Échange Nord-Américain (ALENA) l'année suivante. Dans les années 1990, les deux pays ont mis en œuvre les recettes monétaristes de Milton Friedman, ce qui les a amenés à être considérés comme les deux bons élèves du Fonds Monétaire International (FMI) et de la Banque Mondiale en Amérique latine. Ces différents éléments expliquent des changements connus par les politiques culturelles des deux pays.

Nous avons comparé les dynamiques du changement des politiques culturelles du Mexique et de l'Argentine en tenant compte des « logiques historiques » ayant « présidé à l'élaboration du domaine, des principes et des modalités de la politique culturelle »¹¹⁷. Cette prise en compte est centrale dans la comparaison de politique culturelle. Eleonora Belfiore affirme que la contextualisation est une condition *sine qua non* dans toute comparaison transnationale de

¹¹³ En 2005, la population indienne représente environ 1 % de la population argentine (soit environ quatre cent mille personnes), alors qu'au Mexique la population parlant une langue indienne représente 6 % de la population (soit plus de six millions de personnes) en 2005. (Site de l'INDEC, Encuesta complementaria de los Pueblos Indígenas 2004-05, [consulté en ligne le 13-02-2014], URL : <http://www.indec.mecon.ar>. Site de l'INEGI, [consulté en ligne le 13-02-2014], URL : <http://cuentame.inegi.org.mx>). Cela donne un ordre d'idées, même si ces enquêtes comportent de nombreux biais, notamment parce qu'elles ne comptabilisent pas les Indiens de la même façon. Sont considérés comme Indiens les individus se reconnaissant comme tels (c'est le cas de l'enquête argentine), ou ceux parlant la langue (c'est le cas de l'enquête mexicaine), ou encore selon leur lieu d'habitat ou leur origine ethnique. Sur ce thème voir Y. le Bot, *La grande révolte indienne*, Paris, Robert Lafont, 2012.

¹¹⁴ En 1914, 30% des habitants d'Argentine sont étrangers. Elle a reçu plus de six millions d'immigrants entre 1857 et 1930, A. Rouquié, *Pouvoir militaires et société politique*, op. cit. p. 24.

¹¹⁵ La compréhension de ces processus étant centrale pour appréhender l'action de l'État, elle sera traitée dans le chapitre introductif.

¹¹⁶ L'Argentine fait 2 780 400 km², le Mexique 1 964 375 km².

¹¹⁷ E. Négrier, « L'analyse comparée des politiques publiques. Méthodes et principes vécus », *Revue Internationale de Politique Comparée*, vol. 12, n°4, 2005, pp. 503-524, p. 515. C. Vigour souligne que « rendre compte d'un phénomène social ou historique exige de se référer au contexte socio-culturel plus global », *La comparaison*, op. cit., p. 254.

politique culturelle¹¹⁸. J. A. Aróstegui Rubio considère que cette prise en compte est d'autant plus importante lorsque l'on souhaite appréhender les perspectives de changement ou les phénomènes d'inertie d'une action publique¹¹⁹. E. Négrier propose pour sa part d'adopter une approche « comparative-explicative »¹²⁰ combinant à la fois des variables « structurelles » (la configuration socio-historique des pays) et des variables « stratégiques » (couleur politique, leadership, etc.) pour comparer les politiques culturelles françaises et espagnoles.

Pour appréhender les dynamiques du changement dans nos deux cas, nous avons choisi de grandes césures correspondant à la fois à des changements dans les politiques culturelles et à des configurations politiques et institutionnelles particulières. Nous avons tout d'abord fixé le moment où des politiques culturelles s'institutionnalisent. La seconde césure correspond à la prise en compte des effets du « tournant néo-libéral »¹²¹ avec l'approfondissement des « réformes de marché »¹²². Enfin, la troisième correspond à la prise en compte de changements politiques et institutionnels dans les années 2000. L'analyse de la période précédant l'institutionnalisation permet de mettre en perspective les présupposés selon lesquels la politique culturelle mexicaine serait marquée par l'inertie et l'argentine par l'instabilité, mais a aussi permis de comparer le découpage des compétences dans les deux pays. Aujourd'hui, les appareils politico-administratifs possèdent le même niveau hiérarchique, celui de secrétariat d'État, alors que leur dirigeant a un rang de ministre. Toutefois, si le CONACULTA dépend du secrétariat¹²³ à l'Éducation, le secrétariat à la Culture de la nation [*secretaría de Cultura de la Nación*] est directement rattaché à la

¹¹⁸ « *The reconstruction of the historical development of cultural policies in the context of the political, cultural and intellectual history of the countries is unavoidable if we want to convincingly account for differences and particular national developments* ». E. Belfiore, « *Ubi maior, minor cessat : a comparative study of the relation between changing cultural policy rationales and globalization in post-1980s England and Italy*, thèse de philosophie et études de politiques culturelles [*Philosophy in Cultural Policy Studies*], dirigée par Oliver Bennett, Université de Warwick, 2006.

¹¹⁹ J. A. Aróstegui Rubio, « Trente ans de ministère de la Culture en Espagne (1977-2007). Transition démocratique et alternances politiques », dans E. Négrier, L. Bonet, *La politique culturelle de l'Espagne*, Paris, Aix-en-Provence, Karthala, 2007, pp. 119-143.

¹²⁰ E. Négrier, « Las políticas culturales en Francia y España. Una aproximación nacional y local comparada », Série des *Working Papers* de l'Institut de Ciències Polítiques i Socials, n°226, Barcelone, 2003, p. 33.

¹²¹ B. Jobert (dir.), *Le tournant néolibéral en Europe. Idées et recettes dans les pratiques gouvernementales*, Paris, L'Harmattan, 1994.

¹²² P.-L. Mayaux, Y. Surel, « Amérique latine : les réformes de marché en question », *Revue internationale de politique comparée*, vol. 17, n°3, 2010, pp. 7-22.

¹²³ Au Mexique, les « *secretarías* » que nous traduisons par « secrétariats » sont l'équivalent des ministères en France. Au début de nos recherches sur le Mexique, nous utilisons le terme de « ministère » (comme nous l'avons vu dans d'autres travaux sur le Mexique), mais un diplomate de l'ambassade de France à Mexico a souligné à juste titre le caractère ethnocentrique de cette traduction. Toutefois, en Argentine les « *secretarías* » sont l'équivalent en France des secrétariats d'État, et les « *ministerios* » des ministères. En somme, le secrétariat mexicain est un ministère, mais pas en Argentine.

Présidence. En outre, on trouve dans les deux cas des fonds de financement de la culture¹²⁴ qui allouent à différents acteurs culturels des bourses et des prêts. Les cadres institutionnels du « secteur culturel »¹²⁵ présentent des similarités. Par exemple, les deux Constitutions mentionnent des droits culturels et des lois régulent les secteurs du livre et la lecture, du cinéma et du patrimoine. Au-delà de ces similitudes, ces deux politiques présentent de nombreux contrastes. Ainsi, si l'on ne prend pas garde « au piège du langage »¹²⁶ inhérent, selon D.-L. Seiler, à la « comparaison territoriale »¹²⁷, on pourrait croire que le FONCA et le FNA sont semblables alors qu'ils sont très différents, tout comme les relations qui lient l'État et les artistes. De même, les conséquences du changement de modèle de développement n'ont pas eu les mêmes effets dans les deux pays. Si le Président Carlos Salinas de Gortari (1988-94)¹²⁸ a doté le Mexique du CONACULTA – alors même qu'à cette époque l'État vendait 87 % de ses entreprises publiques¹²⁹ – le Président Carlos Menem (1989-99) a réduit le niveau administratif de la culture à un sous-secrétariat d'État, sans ressources, ou presque. Dans les années 2000, les changements institutionnels et les réductions budgétaires ont continué alors qu'au Mexique à cette même période, les changements semblent invisibles au niveau des institutions, des budgets et des philosophies d'actions. Toutefois, l'analyse des acteurs et des instruments montre des changements graduels.

¹²⁴ Le Fonds National pour la Culture et les Arts (FONCA) et le Fonds National de la Culture (FNA).

¹²⁵ À la notion de « section de la société », nous préférons celle de « secteur ». Le secteur culturel peut être défini comme « une structure verticale de rôles sociaux (en général professionnels) qui fixent des règles de fonctionnement, d'élaboration de normes et de valeurs spécifiques, de sélection des élites et de délimitation de frontières ». (P. Muller, « Secteur », dans L. Boussaguet, S. Jacquot, P. Ravinet, *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, 2006, pp. 407-414, p. 409). Il regroupe des individus et des groupes dont l'activité se situe dans le vaste domaine de la culture. Même si cette notion est critiquée – notamment du fait des logiques transversales qui marquent l'action publique – elle continue à être largement utilisée, non seulement parce que les pouvoirs publics divisent ainsi le travail gouvernemental, mais aussi parce que le champ universitaire reproduit ce découpage. Pour P. Muller, cette notion renvoie à une opération de « découpage du réel » à travers laquelle une série de problèmes et de ressortissants sont identifiés. P. Muller, « Esquisse d'une théorie », *op. cit.*

¹²⁶ Le « piège du langage » consiste à ne pas prendre en compte les problèmes de traduction et le fait qu'un même mot puisse avoir des significations très différentes selon les contextes (comme le terme « laïcité » ou les mots « droite » et gauche ». L'autre piège de la « comparaison territoriale » est celui de « céder à l'illusion de la transparence » (c'est-à-dire « penser que la maîtrise d'un schème conceptuel permettant de comprendre un phénomène social dans un pays donné rend forcément intelligibles d'autres contextes nationaux »). Enfin, le troisième piège est celui de « l'ethnocentrisme », et consiste en « une universalisation simpliste de ces dernières [les cultures] aux codes, normes, valeurs et répertoires de pratique de sa culture propre », D.-L. Seiler, *La méthode comparative*, *op. cit.*, p. 200, p. 215.

¹²⁷ Selon D.-L. Seiler, la comparaison territoriale peut être internationale ou infranationale ou s'attacher à « comparer des forces ou institutions appartenant à ces pays distincts ». Il ajoute que la « politique comparée est une branche de la science politique qui consiste à appliquer la méthode comparative à l'analyse d'unités territoriales sur une base transnationale, le plus souvent transrégionale parfois, afin de classer, et de comprendre les phénomènes politiques », D.-L. Seiler, *La méthode comparative en science politique*, Paris, Armand Colin, 2004, p. 41.

¹²⁸ Que nous appellerons à partir d'ici Carlos Salinas.

¹²⁹ O. Dabène, *L'Amérique latine à l'époque contemporaine*, Paris, Armand Colin, 2006 (6^e édition), p. 199.

Les deux cas nationaux et les politiques étudiés présentent donc un certain nombre de similitudes et de différences rendant la « comparaison territoriale » opératoire. Mais pourquoi avoir réduit la comparaison à deux cas seulement ? Le Brésil présente des points de comparaison intéressants avec les politiques culturelles mexicaine et argentine, mais nous avons dû l'exclure pour des raisons linguistiques. Nous aurions pu inclure le Chili, doté depuis 2003 d'un Conseil national pour la Culture et les Arts, mais, étant donné la similarité avec la politique culturelle du Mexique, nous aurions privilégié les phénomènes de « transferts »¹³⁰ plutôt qu'une comparaison. De plus, deux thèses ont récemment été soutenues sur cette politique¹³¹.

Une autre raison justifiant la « comparaison binaire »¹³² est qu'elle est, selon M. Dogan et D. Pelassy, « la meilleure voie d'une recherche qui ne voudrait ignorer ni le spécifique ni le général »¹³³ puisqu'elle est « à mi-chemin entre l'étude de cas et les études plus larges »¹³⁴. En outre, nous connaissons relativement bien le Mexique pour y avoir vécu et étudié plusieurs années¹³⁵. Inclure un troisième pays aurait sans doute entraîné une moins bonne connaissance de deux des trois cas étudiés. Nous avons donc préféré travailler uniquement sur deux pays afin de tenter de pallier les déséquilibres qu'entraîne le fait de mieux connaître un cas que l'autre, ce que M. Gazibo appelle le « biais de l'œillère »¹³⁶.

¹³⁰ On entend par *policy transfer* « le processus par lequel des informations et des savoirs concernant les politiques publiques propres à un système politique – passé ou présent – sont empruntés et utilisés dans le cadre du développement de politiques publiques dans un autre système politique », D. P. Dolowitz, *Policy Transfer and British Social Policy. Learning from the USA?*, Buckingham, Philadelphia, Open University Press, 2000, p. 5, cité par T. Delpeuch, « L'analyse des transferts internationaux de politiques publiques : un état de l'art », *Questions de Recherche*, n°27, 2008, [consulté en ligne le 02-02-2013], URL : <http://www.ceris-sciencespo.com/publica/question/qdr27.pdf>.

¹³¹ Voir M. de Cea, « L'expérience chilienne », *op. cit.* ; N. Muñoz del Campo, « L'État et la culture », *op. cit.*

¹³² M. Dogan, D. Pelassy, *Sociologie politique comparative : problèmes et perspectives*, Paris, Economica, 1981, pp. 128-129. La comparaison binaire porte sur deux cas et concerne des pays présentant des similitudes « même si l'objectif de l'analyse est de mettre en évidence des différences dans un ou plusieurs domaines », *op. cit.*, p. 127. Ils distinguent ce type de stratégie de comparaison du « cas d'espèce dans une perspective comparative », de la « comparaison entre pays analogue », « entre pays contrasté » et « l'homogénéisation d'un espace hétérogène ».

¹³³ M. Dogan, D. Pelassy, *Sociologie politique*, *op. cit.*, pp.128-129.

¹³⁴ *Ibid.*

¹³⁵ J'ai vécu au Mexique entre 2001 et 2007 où j'ai obtenu l'équivalent d'une licence et d'un Master 1 en ethnologie à l'École Nationale d'Anthropologie et d'Histoire (ENAH). Pendant mon cursus, j'ai suivi huit semestres d'Histoire sur le Mexique.

¹³⁶ Le biais de l'œillère guette le chercheur connaissant mieux un cas que l'autre et qui peut « combler le déficit de familiarité ou de données sur un des cas en se laissant guider par le cas ou par les données les mieux maîtrisées ». M. Gazibo, «La démarche comparative binaire : éléments méthodologiques à partir d'une analyse de trajectoires contrastées de démocratisation», *Revue Internationale de Politique Comparée*, vol. 9, n° 3, 2002, pp. 427-449, p. 441.

La comparaison entre ces deux cas a représenté plusieurs difficultés que l'ajout d'un troisième cas aurait multipliées. La première difficulté que nous avons rencontrée en travaillant sur le Mexique et l'Argentine est sans aucun doute l'éloignement. Comme nous avons envié nos collègues pouvant se rendre fréquemment sur le terrain pour récupérer un document ou mener un ultime entretien... La seconde difficulté est l'accès aux archives. Dans ces deux pays, les institutions gardent peu les documents qu'elles produisent et Internet n'a pas arrangé les choses puisque moins d'information est imprimée et, lorsque les sites sont mis à jour, l'information disparaît. Nous n'avons pu obtenir de nombreux documents que grâce à l'aide de plusieurs enquêtés¹³⁷. Par ailleurs, le turn-over est tel dans les deux pays qu'il nous a fallu des années pour réussir à faire une cartographie des principaux acteurs. Plusieurs travaux soulignent les difficultés que rencontrent les chercheurs – et *a fortiori* les jeunes chercheurs – lorsqu'ils interviewent des « imposants »¹³⁸ et l'une d'entre elles est la difficulté à obtenir un entretien. Nous avons dû multiplier les recommandations¹³⁹ et nous armer de beaucoup de patience pour interviewer certains acteurs¹⁴⁰. Enfin, si nous avons choisi de travailler uniquement sur deux cas, c'est pour pouvoir prendre en compte une période plus longue.

Grâce à une connaissance approfondie de chaque cas, l'approche comparative historique permet de contrôler si les mêmes phénomènes produisent les mêmes effets dans différents contextes. En prenant en compte le temps très long, cette approche permet de voir que des processus que l'on pourrait croire intemporels sont le fruit de processus historiques¹⁴¹. Les travaux s'inscrivant dans cette approche étudient des processus¹⁴², cherchent les causes des phénomènes étudiés grâce à des « comparaisons contextualisées »¹⁴³ de cas similaires et différents, et prennent en compte le déroulement des processus dans le temps et dans l'espace.

¹³⁷ Malgré des mois de recherches nous n'avons pas pu trouver certains documents. Ils nous ont été transmis par des enquêtés qui ont eu la gentillesse de nous les envoyer en France.

¹³⁸ H. Chamboredon, *et al*, «S'imposer aux imposants : à propos de quelques obstacles rencontrés par des sociologues débutants dans la pratique et l'usage de l'entretien», *Genèses*, n°16, 1994, pp. 114-132.

¹³⁹ Ce que M. Pinçon et M. Pinçon-Charlot appellent la « magie du nom connu », « Pratiques d'enquête dans l'aristocratie et la grande bourgeoisie : distance sociale et conditions spécifiques de l'entretien semi-directif », *Genèses*, n°3, 1991, pp. 120-133.

¹⁴⁰ Nous reviendrons sur ce thème dans l'annexe n°4.

¹⁴¹ P. Pierson, « Big, Slow-Moving and...Invisible: Macrosocial Processes in the Study of Comparative Politics » dans J. Mahoney, D. Rueschemeyer (dirs.), *Comparative Historical Analysis, in Social Science*, New York, Cambridge University Press, 2003, p. 180.

¹⁴² Dans l'un des ouvrages fondateurs de la politique comparée, Charles Tilly souligne que pour analyser les processus vastes, l'analyse historique comparative est la plus appropriée. Il distingue quatre types de comparaison : la « comparaison individualisante », la « comparaison universalisante », la « comparaison par la recherche de variation » et la « comparaison systémique ». C. Tilly, *Big Structures, Large Processes, Huge Comparisons*, New York, Russell Sage Foundation, 1984.

¹⁴³ J. Mahoney, D. Rueschemeyer, « Comparative Historical Analysis : Achievements and Agendas », dans J. Mahoney, D. Rueschemeyer (dirs.), *Comparative Historical Analysis* op. cit., pp. 3-40.

Si l'analyse historique comparative est particulièrement stimulante pour appréhender les phénomènes de changement et d'inertie, elle présente toutefois des limites et tend à « privilégier les structures au détriment des acteurs »¹⁴⁴. C'est pourquoi nous combinons cette approche avec d'autres, prenant en compte le rôle des acteurs dans le processus étudié. La relative proximité et compatibilité du néo-institutionnalisme avec l'analyse cognitive et normative des politiques publiques et l'approche de P. Hassenteufel du changement de l'action publique en France nous a permis d'intégrer à notre analyse institutionnelle d'autres dimensions analytiques comme les acteurs, les cadres cognitifs et les instruments de politiques publiques afin d'explorer plusieurs hypothèses.

Hypothèses et grille d'analyse du changement en quatre dimensions

La première hypothèse de ce travail est que la politique culturelle a émergé sur l'agenda public, dans les deux pays étudiés, suite à des mobilisations de groupes d'intellectuels et d'artistes et de l'ouverture de « fenêtre d'opportunité politique », puis s'est institutionnalisée au début des années 1980 en Argentine et à la fin de cette décennie au Mexique. Cette hypothèse sera validée en s'intéressant aux philosophies d'action, aux acteurs, et aux cadres institutionnels.

Ces politiques culturelles ont connu de nombreuses transformations dans les années 1990, mais celles-ci sont-elles uniquement le fait de l'approfondissement des réformes néo-libérales et de l'ouverture économique des deux pays ? Nous faisons l'hypothèse qu'en s'intéressant aux acteurs, aux philosophies d'action et aux instruments, le remplacement des décideurs apparaît également comme une cause centrale du changement.

Les transformations politiques (au sens *politics* et *polity*) survenues dans les deux pays dans les années 2000 ont modifié les cadres institutionnels qui ont à leur tour reconfiguré les rapports entre les acteurs locaux nationaux et transnationaux, mais aussi publics et privés, ce qui a entraîné la création de nouveaux instruments de politiques culturelles et de nouvelles philosophies d'actions. Cette hypothèse est la troisième qui sera explorée dans cette thèse.

¹⁴⁴ J. Jenson, M. Gazibo, *La politique comparée, fondements, enjeux et approches théoriques*, Montréal, Les presses de l'université de Montréal, 2004, p. 233. Comme en atteste cette citation de Theda Skocpol, « toute explication véritable dépendra de la capacité du chercheur à 's'élever au dessus' des points de vue particuliers des acteurs », T. Skocpol, *États et révolutions sociales. La Révolution en France, en Russie et Chine*, Paris, Fayard, 1985, p. 34.

À l'aide du tableau suivant, nous préciserons à présent le sens que nous donnons à ces différentes catégories d'analyse et la manière dont elles s'influencent mutuellement avant d'explicitier comment nous avons procédé à leur repérage empirique.

Les dimensions du changement dans les politiques culturelles mexicaine et argentine

<i>Dimension du changement</i>	<i>Niveau d'action publique</i>	<i>Impact potentiel sur les autres dimensions</i>
Cadres cognitifs, philosophies d'action et objectifs	Cognitif	Modification du niveau d'utilisation et de la définition des instruments, du rôle des acteurs, des cadres institutionnels.
Acteurs	Rapports de pouvoir	Usage et définition des instruments, modification des philosophies d'action, des objectifs et de leur hiérarchie, interprétation et modification du cadre institutionnel, création et disparition d'organisations.
Cadre institutionnel	Institutionnel et organisationnel	Rapports entre les acteurs, choix et possibilités de mise en œuvre des instruments, objectifs.
Instruments	Mise en œuvre	Modification des objectifs, des rapports entre acteurs et émergence de nouveaux acteurs.

Tableau n° 3. *Élaboration propre sur la base des « quatre dimensions du changement » de P. Hassenteufel¹⁴⁵.*

Les cadres cognitifs, philosophies d'action et objectifs sont des idées, des représentations. Pour P. Urfalino, les ministres et responsables politico-administratifs des politiques culturelles articulent leurs réflexions et idées sur la culture avec des définitions plus pragmatiques de leur action publique. C'est ce qu'il appelle le « cadre cognitif et normatif »¹⁴⁶. Nous avançons que les « actions culturelles » ont des cadres cognitifs plus ou moins précis. En revanche, lorsqu'on est en présence d'une politique culturelle, on peut dégager des « philosophies d'action » c'est-à-dire la « 'problématisation' ou manière dont est construite et ressaisie de manière intellectuelle et pratique »¹⁴⁷ la cohérence de l'action publique. Ces idées sont influencées par le contexte socio-économique et politique des pays et par le cadre institutionnel. À leur tour, elles ont un impact sur les cadres institutionnels, les choix des instruments et les objectifs. Les objectifs sont les missions et solutions proposées

¹⁴⁵ Nous appelons « cadres cognitifs, philosophie d'action et objectifs » ce que P. Hassenteufel appelle les « orientations de la politique publique (hiérarchie des objectifs et systèmes de représentations sous-jacents », nous appelons « cadre institutionnel » ce que le politiste appelle les « cadres d'interaction ». Le reste du modèle est identique. P. Hassenteufel, *Sociologie politique*, op. cit., p. 229.

¹⁴⁶ P. Urfalino, *L'invention de la politique culturelle*, op. cit. p. 40.

¹⁴⁷ P. Urfalino, *L'invention de la politique culturelle*, op. cit. p. 14. Les philosophies d'action de « l'action culturelle », du « développement culturel », et du « vitalisme culturel » correspondent respectivement à André Malraux, Jacques Duhamel et Jack Lang.

par les décideurs dans leurs discours pour atteindre certains buts. Ils consistent en une opérationnalisation des grandes définitions et croyances. Un changement dans les objectifs peut entraîner la création ou la disparition de structures administratives, la modification des instruments, celle des rapports entre les acteurs publics et privés (marchand ou non) et les destinations des ressources budgétaires.

Les acteurs représentent la seconde dimension du changement. Après P. Muller, nous entendons par acteurs « les agents (individuels ou collectifs) identifiables, dans la mesure où ils participent directement à l'action publique »¹⁴⁸. Les décideurs et certains acteurs politico-administratifs formulent ou se réapproprient ou portent des idées qui permettent de dégager de leur discours (oral et écrit), les philosophies d'actions. Si ces éléments se trouvent dans le discours des décideurs, cela ne signifie pas qu'ils ne sont pas influencés par d'autres types d'acteurs qu'ils soient réunis dans différents types de « forums »¹⁴⁹, organisés dans des groupes d'intérêt ou dans des actions collectives. Les acteurs des politiques culturelles participent à l'élaboration des objectifs et les missions de l'action publique, choisissent des instruments, modifient les structures administratives et enfin interprètent et agissent sur les cadres.

Les cadres institutionnels constituent la troisième dimension prise en compte. Ils comprennent les règles et normes formelles et informelles¹⁵⁰ qui encadrent, prévoient et prescrivent les interactions des acteurs. Ils modifient également les ressources, intérêts, et rapports de force entre les acteurs et représentent à la fois une ressource et une contrainte pour eux. Par ailleurs, ils ont une influence sur les cadres cognitifs et les philosophies d'action, les instruments, et l'appareil politico-administratif de la culture.

¹⁴⁸ P. Muller, «Esquisse d'une théorie du changement », *op. cit.* p. 158.

¹⁴⁹ B. Jobert, (dir.), *Le tournant néo-libéral en Europe*, Paris, L'Harmattan, 1994. On le définira pour l'instant comme un espace ou un lieu producteur d'idées sur une politique dont l'analyse permet d'appréhender les processus de diffusion et de formulation de représentations et de savoir-faire.

¹⁵⁰ Selon G. Helmke et S. Levitsky, les institutions informelles sont les « règles socialement partagées, souvent non écrites, qui sont créées, communiquées et appliquées hors des canaux officiels », alors que les institutions formelles sont les « règles et procédures qui sont créées, communiquées et appliquées à travers des canaux largement acceptés comme officiel », (corps législatif, Cours Suprêmes de Justice, administrations) et les règles que l'État établit comme les lois, régulations et Constitutions. G. Helmke, S. Levitsky (dirs), *Informal Institutions and Democracy. Lessons from Latin America*, Baltimore, The John Hopkins University Press, 2006, p. 1 et p. 5.

La quatrième dimension prise en compte et celle des « instruments de politiques publiques »¹⁵¹. Après P. Lascoumes et P. le Galès, on admettra que l'instrument est un « dispositif à la fois technique et social qui organise des rapports sociaux spécifiques entre la puissance publique et ses destinataires en fonction des représentations et des significations dont il est porteur »¹⁵². Les instruments véhiculent certaines représentations des problèmes, ils peuvent modifier des objectifs (en faisant apparaître de nouveaux problèmes ou enjeux), faire émerger de nouveaux acteurs (des experts, techniciens), et modifier les rapports entre acteurs.

Le repérage des idées et les différentes philosophies d'action

Nous avons repéré ces idées en analysant la planification culturelle, c'est-à-dire les quatre Programmes nationaux de la Culture du CONACULTA¹⁵³ et les cinq Plans nationaux de la Culture du secrétariat à la Culture¹⁵⁴, les Mémoires des organisations¹⁵⁵, et des discours officiels comme les rapports annuels de gouvernement¹⁵⁶ (les exécutifs étant des acteurs centraux des politiques culturelles étudiées) et des décideurs¹⁵⁷. La littérature grise étant parcellaire en Amérique latine¹⁵⁸, elle ne peut être en aucun cas la seule source d'information d'une analyse prétendant travailler sur des idées. Elle doit donc être complétée et confrontée à la parole des principaux acteurs. Nous avons donc interviewé trois des quatre¹⁵⁹ présidents du CONACULTA qui se sont succédé entre 1988 et 2009, et six des treize secrétaires d'État

¹⁵¹ P. Lascoumes, P. Le Galès, *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences Po, 2004.

¹⁵² P. Lascoumes, P. Le Galès, *Sociologie de l'action publique*, Paris, Armand Colin, (2007), 2011, p 104.

¹⁵³ Le premier Programme national de la Culture du CONACULTA (1989-94) est uniquement disponible dans une bibliothèque d'Ottawa et à Paris, celui de 1995-2000 se trouve en ligne sur un site de l'Institut de recherche juridique de l'UNAM (<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/nrm/1/329/1.htm?s=>). Nous n'avons pas trouvé au Mexique celui de 2000-06, il nous a aimablement été envoyé par J. von Ziegler. Il nous a offert celui de 2006-12 lors de notre entretien.

¹⁵⁴ Le Plan national de la Culture publié en 1984 se trouve à l'IHEAL à Paris, celui publié en 1990, se trouve à la Bibliothèque nationale, celui de 1992 nous a été prêté par J. L. Castiñeira de Dios, celui de 1994 se trouve dans la bibliothèque de l'Institut National de la Pensée Latino-Américaine (INAPL), le Plan quinquennal de T. Di Tella se trouve dans la bibliothèque du secrétariat à la Culture.

¹⁵⁵ Au Mexique, le second président du Conseil R. Tovar a rédigé les Mémoires de l'action du CONACULTA pour le mandat de C. Salinas (1989-94) et celui d'E. Zedillo (1995-2000) qui est en deux tomes. Si le second était en ligne au moment de l'enquête, le premier était introuvable. Nous remercions R. Tovar de nous l'avoir photocopié et fait parvenir en France. S. Bermúdez nous a prêté les Mémoires de sa gestion (2000-06). Il n'y a pas à notre connaissance de mémoire de l'action de S. Vela et de C. Saizár pour la période allant de 2006 à 2012.

¹⁵⁶ Les *Informes de gobierno* sont tous en ligne sur l'excellent site « Mexico 500 años en documentos », URL : <http://www.biblioteca.tv>. Dans le cas de l'Argentine, nous avons trouvé certains discours à la bibliothèque du Congrès à Buenos Aires, d'autres en ligne. Nous avons uniquement lu les parties faisant référence à la culture.

¹⁵⁷ Dans le cas de l'Argentine, nous avons utilisé les annexes de loi relative au budget. Nous avons trouvé ces livres de budget dans la bibliothèque du ministère de l'Économie.

¹⁵⁸ C'est également ce que souligne sur une toute autre action publique en Amérique latine P.-L. Mayaux, « Conduire un *process-tracing* en contexte de faible institutionnalisation. Défis et usages latino-américains », communication présentée au Congrès de l'AFSP, Grenoble, 2009.

¹⁵⁹ Malgré plusieurs prises de contacts par mail et par téléphone avec V. Flores Olea, nous n'avons pas réussi à l'interviewer. Soulignons qu'il a aujourd'hui plus de quatre-vingt ans et a connu des problèmes de santé.

argentins à la Culture¹⁶⁰ en fonction entre 1983 et 2009. En plus de ces acteurs, nous avons interviewé des directeurs nationaux et des responsables administratifs (sous-directeurs nationaux ou directeurs d'organisations culturelles)¹⁶¹.

L'entretien semi-directif est l'instrument correspondant le mieux « aux exigences de l'enquête en profondeur auprès des hauts responsables »¹⁶² et la seule méthode dont disposent les sciences sociales pour produire un discours¹⁶³. À la différence des sources documentaires, il permet « la contradiction et l'objection et possède de ce fait, 'une vertu pour la recherche de la vérité' »¹⁶⁴. Dans « l'entretien ethnographique »¹⁶⁵, les enquêtés ne sont donc pas considérés comme des porteurs de structures, mais comme des acteurs, pouvant livrer le sens de leurs actions et de leurs décisions¹⁶⁶. Nous avons menés quatre vingt-onze entretiens, dont trois par téléphone, et neuf exploratoires. Quarante-sept au Mexique et quarante-quatre en Argentine. Le multi-positionnement de nombreux acteurs rend difficile de présenter une typologie classant les acteurs interviewés par catégories (associatif, fonctionnaires, élus, etc.). Une présentation des acteurs sera donc faite en note à chaque fois que nous mobiliserons un entretien. L'annexe n° 3 présente des éléments biographiques sur les principaux acteurs. Lors des entretiens, les secrétaires à la Culture et les présidents du CONACULTA n'occupaient plus de positions dans l'appareil-politico administratif, leur parole était donc plus libre, car ils

¹⁶⁰ Nous n'avons pas contacté quatre secrétaires d'État à la Culture en Argentine soit parce qu'ils n'avaient été en poste que très peu de temps (parfois une semaine), soit parce que nous n'avons pas retrouvé leur trace, ni par la méthode « boule de neige », ni par la presse. Deux secrétaires n'ont pas répondu à nos demandes par courriels et téléphone, enfin, un secrétaire a invoqué son grand âge pour décliner l'entretien (toutefois, nous avons pu interviewer son fils qui était son plus proche collaborateur et sous-secrétaire d'État à la Culture). Pour ces périodes, nous nous basons sur la littérature grise et sur les entretiens avec des administrateurs ayant travaillé avec eux à divers postes.

¹⁶¹ La liste des personnes interviewées avec leur poste et la date de l'entretien se trouve dans les sources primaires. Nous avons uniquement cité les noms des Présidents du CONACULTA, des secrétaires d'État, et des directeurs nationaux, lorsque ceux-ci avaient également un rôle associatif, ce qui est le cas pour plusieurs enquêtés en Argentine.

¹⁶² S. Cohen (dir), *L'art d'interviewer les dirigeants*, Paris, Presses universitaires de France, 1999, p. 8.

¹⁶³ Une fois tous le corpus d'entretien réuni et retranscrit, nous avons traité le contenu à l'aide d'un tableur afin de dégager les différents thèmes communs dans les entretiens touchant les questions de l'identité, du patrimoine, du livre, d'une loi particulière, d'une mobilisation, etc. Cette méthode peut être qualifiée d'analyse de contenu. Nous avons ensuite relu l'intégralité du corpus puis sélectionné les extraits qui nous paraissaient intéressants en vue d'une future exploitation. Nous avons ensuite réuni ces extraits d'entretiens dans un seul document, divisé en sous-parties thématiques. Lors de la rédaction, nous pouvions ainsi réaliser des recherches par mot clés, ou nous reporter au tableur pour retrouver tous les entretiens offrant un point de vue sur un thème.

¹⁶⁴ S. Cohen (dir), *L'art d'interviewer les dirigeants*, *op. cit.* p. 8.

¹⁶⁵ Ce sont des entretiens enregistrés, durant entre une heure et trois heures, dans lesquels les acteurs parlent à la première personne et s'adressent à nous dans le cadre d'une interaction singulière dont le caractère solennel est accentué par la présence d'un magnétophone (S. Beaud, F. Weber, *Guide de l'enquête de terrain*, *op. cit.*). Sauf avis contraire de l'enquêté, tous les entretiens ont été enregistrés et mis à part les entretiens exploratoires, tous ont été retranscrits.

¹⁶⁶ S. Beaud, F. Weber, *Guide de l'enquête de terrain*, *op. cit.*

ne défendaient pas la « façade de l'organisation »¹⁶⁷. Toutefois, comme de nombreux acteurs en situation d'entretien, certains responsables politico-administratifs tendent à souligner l'importance de leur rôle dans certains processus, à dégager des logiques rétrospectives à leurs actions en établissant des relations entre les faits¹⁶⁸ et à « rationaliser leurs positions et visions du monde [...] »¹⁶⁹. La multiplication des entretiens¹⁷⁰ nous a permis de mettre en œuvre la méthode de la triangulation¹⁷¹ en recoupant les informations obtenues avec d'autres entretiens et la littérature grise.

Nous avons dégagé sur l'ensemble de la période étudiée quatre « philosophies d'action » : la « démocratisation de la culture », la « démocratie de la culture », la « culture comme ressource économique » et « l'inclusion sociale et la construction de la citoyenneté ». Si l'on retrouve les trois premiers dans les deux pays, le dernier est uniquement présent en Argentine à partir de 2004. La philosophie d'action de la « démocratisation de la culture » peut se résumer au Mexique et en Argentine par le fait de mettre l'ensemble de la population, et particulièrement des personnes peu habituées à l'être, en présence de l'art, de la culture et/ou des créateurs. L'État, considéré comme un agent de démocratisation, tente de faciliter l'accès universel aux biens culturels. Alors qu'elle est qualifiée de « croyance » par P. Urfalino, ou « d'étendard »¹⁷² par V. Dubois, nous considérons que dans les pays étudiés, elle a permis de mettre en cohérence les actions menées dans les politiques culturelles argentine et mexicaine. Ainsi, les objectifs de construire davantage de bibliothèques dans les déserts culturels, encourager l'éducation artistique, ou subventionner le cinéma national ont en commun la volonté de mettre en présence d'expressions, de biens ou de services culturels, le plus grand nombre d'habitants. Il s'agit en général de manifestations de « haute culture » ou de « culture

¹⁶⁷ H. Becker, *Les ficelles du métier comment conduire sa recherche en sciences sociales*, Paris, la Découverte, 2003, p. 153.

¹⁶⁸ P. Bourdieu, « L'illusion biographique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 62, n°62-63, 1986, pp. 69-72.

¹⁶⁹ P. Bongrand, P. Laborier, « L'entretien dans l'analyse des politiques publiques, un impensé méthodologique », *Revue française de science politique*, vol. 55, n° 1, février 2005, pp. 73-111, p. 95

¹⁷⁰ Lorsque l'on interviewe de hauts dirigeants, nous ne nous trouvons pas face à des personnes interchangeables. Les personnes choisies le sont en raison de leur expérience, du poste qu'elles occupaient, de leur rôle dans un processus politique déterminé.

¹⁷¹ J.-P. Olivier de Sardan, « La politique du terrain. Sur la production des données en anthropologie », *Enquête, Les terrains de l'enquête*, n°1, 1995, pp. 71-109.

¹⁷² Si dans son ouvrage de 1999, V. Dubois qualifie la « démocratisation culturelle » de « principe-valise », il souligne tout de même dans son mémoire d'habilitation à diriger des recherches que l'on peut « faire l'hypothèse que le succès du mythe agissant de la démocratisation culturelle a aussi produit des effets sur les pratiques, ne serait-ce qu'en contribuant à imposer la nécessité de la pratique », V. Dubois, « Action publique », *op. cit.*, p. 42. Nous considérons en effet qu'elle a eu des effets sur les objectifs, les programmes et donc la mise en œuvre de la politique culturelle.

légitime »¹⁷³ qu'il s'agit de « populariser »¹⁷⁴ et de distribuer, comme l'illustre le décret de création du ministère des Affaires culturelles français¹⁷⁵.

Cette conception élitiste de la culture est remise en cause dans les années 1970, par une acception plus anthropologique et inclusive¹⁷⁶ : la « démocratie culturelle ». La culture n'est plus uniquement considérée comme les créations d'artistes, mais la créativité de tout un chacun. Les rites, coutumes et savoir-faire des groupes minoritaires (cultures populaires) sont revalorisés. Cette philosophie d'action ne vise pas à augmenter le nombre de consommateurs de culture, mais « à faciliter l'accès à la production culturelle elle-même »¹⁷⁷. On considère que plusieurs types de culture coexistent dans la société et que l'on doit encourager leur développement au lieu d'imposer un modèle culturel unique à la société¹⁷⁸. Présente dans les discours de l'UNESCO à partir des années 1970, les décideurs y font fréquemment référence. Si certains « dispositifs de démocratie participative »¹⁷⁹ sont mis en œuvre pour tenter d'atteindre cet idéal, il semble que les instruments manquent pour le rendre opératoire. Nous n'avons observé cette philosophie d'action que pendant de courtes périodes dans les deux pays. Sans remplacer totalement ces philosophies d'action, une autre fait son apparition dans les années 1990 : la « culture comme ressource économique ».

Cette philosophie d'action s'inspire du « vitalisme culturel » dégagé par P. Urfalino lorsque Jack Lang était ministre de la Culture. Nous n'avons pas repris ce terme pour plusieurs

¹⁷³ On parle de « haute culture » par opposition aux cultures populaires. Il s'agit par exemple des Beaux-Arts, de la musique classique, de la littérature, des musées.

¹⁷⁴ J. Teixeira Coelho définit le modèle de la démocratisation de la culture comme : « un processus de popularisation des arts dits érudits (arts plastiques, opéra, musique érudite, etc.). Au centre de ces programmes populaires, il y a l'idée que différents secteurs d'une population pourraient avoir accès à ces formes culturelles – ou pourraient être encouragés à avoir recours à elles – si on utilisait les instruments adéquats d'éducation, de sensibilisation et de facilitation de ces pratiques (projets éducatifs basés sur des pratiques culturelles ; programmes de visites guidées pour les enfants, jeunes et adultes, dans des institutions culturelles, plus grande promotion d'événements culturels, subvention au prix des entrées, etc.) », J. Teixeira Coelho, *Diccionario crítico de política cultural : cultura e imaginario*, México, CONACULTA, ITESO, 2000, p. 175.

¹⁷⁵ Article 1, décret 59-859 du 24-07-1959 : « Le ministère chargé des Affaires culturelles a pour mission de rendre accessibles les œuvres capitales de l'humanité, et d'abord de la France, au plus grand nombre possible de Français ; d'assurer la plus vaste audience à notre patrimoine culturel, et de favoriser la création des œuvres d'art et de l'esprit qui l'enrichissent ».

¹⁷⁶ R. Moulin, *L'artiste, l'institution et le marché*, Paris, Flammarion, 1992.

¹⁷⁷ J. Teixeira Coelho, *Diccionario crítico de política cultural*, op. cit., p. 175.

¹⁷⁸ Selon N. García Canclini le rôle de l'État est de faire la promotion du développement des différentes cultures, dans ce paradigme alors que la définition dominante de la culture repose dans ce cas sur le multiculturalisme, *Políticas culturales en América latine*, op. cit.

¹⁷⁹ Il existe différents « dispositifs » de démocratie participative comme le budget participatif de Porto Alegre, les « conseils de quartiers », les « référendums participatifs », les « comités de sages », les « jurys citoyens ». Y. Sintomer, *Le pouvoir au peuple. Jurys citoyens, tirage au sort et démocratie participative*, La Découverte, 2007 ; L. Blondiaux, *Le nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative*, Paris, Seuil 2008.

raisons. J. Lang fait de nombreuses fois référence à la vie et à la vitalité dans ses discours, en utilisant un champ lexical très poétique, qui explique le nom que lui a donné P. Urfalino. Or, ce n'est pas le cas dans les discours étudiés au Mexique et en Argentine. Lorsque Jack Lang lance : « économie et culture, même combat »¹⁸⁰ dans son discours à la Conférence Mondiale des Politiques Culturelles (MONDIACULT)¹⁸¹, il dénonce le fait que la création artistique est « victime d'un système de domination » financier et multinational contre lequel il faut lutter, tout comme il faut lutter contre l'impérialisme culturel nord-américain. Dans l'Argentine ou le Mexique des années 1990, les États-Unis ne sont plus considérés comme l'ennemi historique, mais comme un partenaire commercial. La rhétorique anti-impérialiste n'est donc pas utilisée, ni celle de la défense des artistes nationaux face à l'hégémonie étatsunienne.

En revanche, l'une des similarités entre notre philosophie d'action de la « culture comme ressource économique » et le « vitalisme culturel » d'Urfalino, est la référence à la création et à l'innovation¹⁸² et à la « production ». Les frontières entre l'art d'une part, et l'économie et la technique de l'autre, sont plus floues, notamment avec l'importance croissante des « industries culturelles »¹⁸³. Au Mexique et en Argentine, cette philosophie d'action s'inscrit dans le cadre du « modèle de développement néo-libéral » et est liée, du moins à ses débuts, à des contextes de crises économiques. Elle apparaît au Mexique et en Argentine après la « crise de la dette »¹⁸⁴, au début des années 1980, celle de « l'effet Tequila »¹⁸⁵, milieu des années 1990, et enfin celle de 2001 en Argentine. Toutefois, si la philosophie d'action du « vitalisme culturel » justifie avec J. Lang l'augmentation des budgets pour la culture comme un investissement, en raison de son impact sur l'économie, ce n'est pas le cas dans les pays étudiés. La philosophie d'action de la « culture comme ressource économique » justifie au contraire un certain désengagement financier de l'État d'autant plus qu'il est couplé à un

¹⁸⁰ Le chapitre que P. Urfalino dédie à cette question est issu de son article « De l'anti-impérialisme américain à la dissolution de la politique culturelle », *Revue française de science politique*, vol. 43, n°5, 1993, pp. 823-849.

¹⁸¹ Lors de ce sommet à Mexico en 1982, les participants s'accordent pour dire que les nations doivent revoir leur législation sur la culture, moderniser et décentraliser les structures de promotions culturelles et travailler à l'inclusion des différents secteurs sociaux à la définition des politiques culturelles.

¹⁸² « C'est la création, l'innovation artistique et scientifique qui permettront de vaincre la crise internationale », P. Urfalino, *L'invention de la politique culturelle*, op. cit., p. 353.

¹⁸³ T. Adorno, M. Horkheimer, *La Dialectique de la raison*, Paris, Gallimard, 1974, (1947). Ces industries englobent notamment le cinéma, le livre, la musique, le design ou encore la mode. Pour une analyse de l'abandon progressif du terme « industries culturelles » pour celui « d'industries créatives », voir P.-M. Menger, « Les politiques culturelles. Modèles et évolutions », dans P. Poirrier, *Pour une histoire des politiques culturelles* op. cit. pp. 465-477, 473-476.

¹⁸⁴ Liée au second choc pétrolier, quand les pays industrialisés réduisent les importations et élèvent les taux d'intérêt, ce qui fait augmenter exponentiellement le montant de leurs dettes. Les trois quarts de la dette extérieure de l'Amérique latine sont supportés par le Mexique, l'Argentine et le Brésil. O. Dabène, *L'Amérique latine à l'époque contemporaine*, Paris, Armand Colin, 2006 (6^éédition), p. 191.

¹⁸⁵ Cette crise survenue au Mexique en décembre 1994 après la dévaluation du peso s'est ensuite propagée dans plusieurs pays latino-américains et a notamment durement touché l'Argentine.

appel aux financements de la culture par le secteur privé (marchand et non marchand). Les artistes ne doivent donc pas attendre d'augmentation de subventions publiques, mais « gagner leur vie » comme l'affirme l'un des secrétaires à la Culture du gouvernement péroniste¹⁸⁶ de C. Menem. On attend de la culture qu'elle contribue à la relance de la croissance en Argentine et au Mexique en créant des emplois, en apportant des devises et du développement¹⁸⁷.

La philosophie d'action de « l'inclusion sociale et la construction de la citoyenneté » apparaît en Argentine en 2004, avec un changement de « modèle de développement » et l'arrivée d'un nouveau secrétaire à la Culture après la crise économique, politique et institutionnelle de 2001. Elle donne un sens et une cohérence à des objectifs aussi divers que le financement de projets culturels d'usines récupérées par des ouvriers formant des coopératives et des théâtres nationaux, la distribution de livres aux bénéficiaires de logements sociaux et la protection du patrimoine culturel. Le Mexique s'est particulièrement engagé pour faire adopter la Convention pour la protection de la Diversité culturelle de l'UNESCO¹⁸⁸. Pourtant, nous ne considérons pas que la « diversité culturelle » ait permis une « ressaisie conceptuelle ». Elle n'est donc pas une philosophie d'action dans les cas étudiés. Elle n'a pas déplacé celle de la « culture comme ressource économique » qui est toujours dominante. Cet « enjeu global »¹⁸⁹, qui a fait son apparition dans les années 2000¹⁹⁰, est plus imprécis et non opérationnalisé par des instruments¹⁹¹, c'est ce que nous avons pu conclure des entretiens¹⁹² menés avec des membres des services culturels de la SRE et du département des Affaires internationales du CONACULTA. Quant à l'Argentine, certains discours de J. Nún y font référence, toutefois la philosophie d'action est très clairement l'inclusion sociale et la citoyenneté à cette période.

¹⁸⁶ Le parti péroniste (ou Parti Justicialiste (PJ)) est créé par le général Juan Domingo Perón en 1947. Nous ferons référence à ce parti en utilisant indistinctement les deux noms.

¹⁸⁷ En prenant en compte les rapports entre territoire, économie et culture, Kevin Matz étudie le « développement économique territorial par la culture » comme « système de croyance et de justification » des politiques culturelles au niveau local, K. Matz, « La culture au service du développement économique ou la neutralisation politique », dans V. Dubois, et al, *Le politique, l'artiste et le gestionnaire. (Re)configurations locales et (dé)politisation de la culture*, Bellecome-en-Bauges, édition du Croquant, 2012, pp. 153-169, p. 154.

¹⁸⁸ Signée en 2007.

¹⁸⁹ M. Lacarrieu, « La construction des imaginaires locaux et des identités culturelles dans le cadre de la mondialisation », dans E. Négrier, L. Bonet (dirs.), *La fin des cultures nationales ? op. cit.*, pp. 33-52.

¹⁹⁰ La référence à la diversité culturelle a remplacé celle de « l'exception culturelle » qui pouvait sembler protectionniste et négative. Elle avait surgi en France lors des négociations de l'*Uruguay Round* au sein du GATT afin de résumer la position selon laquelle la culture n'est pas un bien commercial comme les autres.

¹⁹¹ Comme le montrent bien L. Bonet et E. Négrier dans l'introduction de *La fin des cultures nationales, op. cit.*, et comme nous le préciserons dans la troisième partie de la thèse.

¹⁹² Ces entretiens visaient à découvrir si les deux pays étudiés avaient des partenariats culturels, si le Mexique avait une politique particulière envers l'Argentine et ce qui avait changé dans la politique culturelle avec la signature de la Convention pour la diversité Culturelle. Nous avons pour cela mené sept entretiens semi-directifs avec les directeurs de différents départements culturels du SRE et avec le responsable du département International de l'Université Nationale Autonome du Mexique (UNAM), entre novembre et décembre 2008.

La cartographie et le repérage des principaux acteurs et des instruments des politiques culturelles sont complexes dans une action publique aux contours si « flous »¹⁹³. Nous avons donc choisi de nous intéresser à certaines politiques sectorielles permettant d'illustrer des changements de la politique culturelle.

Les acteurs, les instruments et le choix d'analyser des politiques sectorielles

Depuis les années 1980, les analystes s'accordent à dire que les politiques publiques ne sont plus le seul fait de l'État, mais sont des actions collectives auxquelles contribuent des acteurs publics, privés, collectifs, des groupes d'intérêt, des élus, des parlementaires, etc.¹⁹⁴. Dans l'Argentine et le Mexique des années 1990 et 2000, les gouverneurs, des associations, des entreprises, des acteurs transnationaux ou encore des mouvements sociaux deviennent des partenaires ou des concurrents de l'État dans l'action publique. Commençons par le repérage des acteurs publics et non publics avant de passer aux instruments.

Les secrétaires à la Culture ou les présidents du CONACULTA sont nommés et révoqués de manière discrétionnaire par l'exécutif. C'est ce que l'on appelle un système des dépouilles [*spoil system*]¹⁹⁵. Ils sont nommés à la fois selon des critères méritocratiques et partisans. Ces acteurs nomment à leur tour les directeurs nationaux et les responsables des grandes organisations culturelles, qui nomment à leur tour leurs principaux collaborateurs, ce que M. Grindle qualifie de « système de patronage »¹⁹⁶. Cette situation nous a amenée à utiliser un découpage historique des politiques culturelles par rapport au dirigeant de l'organisation (ce que nous appelons sa « gestion »)¹⁹⁷. Nous appelons ces responsables politico-administratifs

¹⁹³ V. Dubois, *La politique culturelle*, op. cit.

¹⁹⁴ Sur ce point, voir J. Leca, P. Muller, « Y a-t-il une approche française des politiques publiques ? Retour sur les conditions de l'introduction de l'analyse des politiques publiques en France » dans P. Warin, O. Giraud (dirs.) *Politiques publiques et démocratie*, Paris, La Découverte 2008, et A. Smith, P. Hassenteufel, « Essoufflement ou second souffle ? L'analyse des politiques publiques 'à la française' », dans *Revue française de science politique*, n°1, vol. 52, 2002, pp. 53-73. Ce changement s'observe dans le remplacement du terme « politiques publiques » par celui de « sociologie politique de l'action publique » dans les titres des manuels et l'intitulé des cours. P. Muller, « L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l'action publique », *Revue française de science politique*, vol. 50, n° 2, 2000, pp. 189-208.

¹⁹⁵ Dans un *spoil system*, le parti au pouvoir peut nommer une grande partie de l'administration après chaque élection, il récompense ainsi les membres loyaux du parti. C. W. Müller, « Governments and bureaucracies », dans D. Caramani, *Comparative politics*, Oxford, Oxford University Press, 2008, p. 211.

¹⁹⁶ M. Grindle, *Jobs for the Boys, Patronage and the State in Comparative Perspective*, Cambridge, Harvard University press, 2012. Nous reviendrons longuement sur ce thème dans la thèse.

¹⁹⁷ C'est également le découpage utilisé par P. Urfalino pour le cas de la politique culturelle en France.

des « professionnels politisés »¹⁹⁸, car ils occupent leurs fonctions dans l'appareil politico-administratif d'une part en raison de leur spécialisation, et de l'autre, de leur engagement intellectuel et partisan. Ils ont des formations universitaires diverses (droit, histoire, sciences sociales)¹⁹⁹. Nous distinguons deux catégories de professionnels politisés : ceux au profil « intellectuel ou artistique » et ceux au profil de « gestionnaire ». Dans la première catégorie, on trouve des responsables administratifs de haut rang exerçant une activité intellectuelle (auteurs d'ouvrages historiques ou d'articles de sciences sociales)²⁰⁰ ou artistique (peintres, cinéastes, écrivains)²⁰¹. Dans la seconde, on trouve des personnes qui ont une expérience professionnelle à la tête de directions administratives que ce soit, ou non, dans le domaine culturel²⁰².

Nombre de ces acteurs sont « multi-positionnés » c'est-à-dire qu'ils passent du secteur associatif à l'administratif au gré des nominations tout en gardant leurs contacts. Représentants syndicaux ou porte-paroles de groupes d'intérêt, ils deviennent directeurs de départements ou d'organisations culturelles pendant quelques années puis continuent ainsi leur va-et-vient. Ils participent à la réflexion et l'élaboration de recettes sur la politique culturelle depuis différents « forums », puis peuvent les appliquer lorsqu'ils intègrent l'appareil politico-administratif, agissant ainsi sur le changement.

L'administration est un acteur central des politiques culturelles. Elle ne fait pas qu'appliquer froidement les solutions que les responsables politiques conçoivent pour répondre aux problèmes publics. Ainsi, P. Bezes dégage plusieurs pouvoirs de l'administration²⁰³. Celui de traduction des problèmes d'un registre technique à un registre simplifié (destiné aux responsables politiques et aux médias), celui de mise en œuvre (c'est-à-dire l'adaptation des solutions proposées par les acteurs politiques à la réalité « du terrain »), celui de proposition lui permettant de choisir les solutions adéquates selon ses ressources et son savoir-faire, et

¹⁹⁸ Nous remercions Bruno Jobert pour nous avoir aidée à dégager cette catégorie.

¹⁹⁹ E. Friedber souligne que le choix des stratégies et des objectifs des acteurs résultent de formes de socialisations antérieures et de leur parcours professionnel. E. Friedberg, « L'entretien dans l'approche organisationnelle de l'action collective : les cas des universités et des politiques culturelles municipales », Cohen (Samy), *L'art d'interviewer les dirigeants*, op. cit. Pour J.-P. Olivier de Sardan, il faut « cartographier le parcours des acteurs » pour donner un cadre social au discours de l'acteur ; J.-P. Olivier de Sardan, *La politique du terrain*, op. cit.

²⁰⁰ Comme Gerardo Estrada au Mexique ou Pacho O'Donnell en Argentine.

²⁰¹ Citons les écrivains Jorge Volpi au Mexique ou Jorge Asís en Argentine.

²⁰² Comme Darío Lopérvido en Argentine ou Rafael Tovar y de Teresa au Mexique.

²⁰³ P. Bezes, « Administration » dans L. Boussaguet, S. Jaquot, P. Ravinet, *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, 2006, pp. 32-41.

enfin le pouvoir d'intermédiation ou de « frontière »²⁰⁴ entre les responsables politiques, les groupes d'intérêt et le public.

Selon les périodes, différents groupes d'acteurs non publics ont eu un rôle plus ou moins important dans la politique culturelle. Intellectuels, artistes, poètes ou écrivains dans la période de l'institutionnalisation, mouvements contestataires syndicalistes lors de la mise en œuvre des réformes néo-libérales, groupes de citoyens formés spontanément dans les périodes considérées comme « critiques »²⁰⁵ (comme la défense d'un monument patrimonial) et mouvements indiens depuis la fin des années 1990. On peut appréhender certains de ces groupes comme des « groupes d'intérêts » ou de « pression ». Ces groupes ne se reconnaissent pas à leur taille ou leur mode d'organisation – puisqu'ils peuvent prendre la forme d'associations, de fondations, de *think tank*, ou de réseaux –, mais aux buts qu'ils recherchent : faire valoir et promouvoir leurs intérêts²⁰⁶. Par ailleurs, on peut également les appréhender en étudiant leurs « répertoires d'action »²⁰⁷. Ces derniers dépendent de leurs « ressources », c'est-à-dire « l'ensemble des moyens mobilisés par les acteurs du jeu politique, contribuant à renforcer leur possibilité d'action dans le champ politique »²⁰⁸. Selon M. Offerlé²⁰⁹, les groupes d'intérêt sont dotés de « ressources sociales » (ou capital relationnel et social), « financières » (qui leur permet de faire des cadeaux, financer des campagnes, etc.) et « sociétales » (qui proviennent de la perception de ce groupe dans la société). Leurs modes de mobilisations sont principalement le recours au nombre, à la science (c'est-à-dire l'expertise) et à la morale (utilisé lorsqu'on dénonce une situation considérée comme injuste)²¹⁰.

²⁰⁴ J.-M. Eymeri, « Frontière ou marches ? » *op. cit.*

²⁰⁵ R. Segovia « Movimientos culturales. De la afinidad a la lucha de la sociedad civil », dans L. Arizpe, *Retos culturales de México*, Mexico, UNAM, Porrúa, Cámara de diputados de las LIX legislature, 2004, p. 263-274.

²⁰⁶ S. Saurugger, E. Grossman, *Les groupes d'intérêt : Action collective et stratégies de représentation*, Paris, Armand Colin, 2012 (2006).

²⁰⁷ Les répertoires d'action sont : « les moyens établis que certains groupes utilisent afin d'avancer ou de défendre leurs intérêts ». Il ne s'agit pas d'un concept, mais d'une métaphore qui permet de voir comment un ensemble de moyens d'action est choisi au profit d'un autre. Les variations dans les modes de mobilisation dépendent des particularités du groupe mobilisé et évoluent au fil du temps, C. Tilly, *La France conteste de 1600 à nos jours*, Paris, Fayard, 1986.

²⁰⁸ « Ressources politiques », dans O. Nay (dir.), *Lexique de science politique. Vie et institutions politiques*, Paris, Dalloz 2011 (2008), p. 495-496.

²⁰⁹ M. Offerlé, *Sociologie des groupes d'intérêts*, Paris, Montchrestien, 1998.

²¹⁰ Nous avons étudié plusieurs mobilisations d'intellectuels et d'artistes dans les années 1970 et 1980. Les sources utilisées, sont en plus des entretiens avec des acteurs de ces mobilisations, la presse et des archives. Dans le cas de l'Argentine, la littérature produite par le forum rattaché à l'Union Civique Radicale (UCR) nous a été prêtée par L. Gregorich (archive personnelle). Celle du forum du PRI au Mexique se trouve dans la bibliothèque de la Fondation Colosio. Pour la mobilisation autour d'O. Paz, nous avons utilisé ses déclarations dans les revues culturelles *Plural* et *Vuelta* et du quotidien *El Excelsior*. Nous remercions J. Ruíz Dueñas pour nous avoir fait parvenir ceux qui n'étaient pas numérisés.

P. Urfalino a choisi les politiques des maisons de la culture « comme cheval de Troie »²¹¹ afin d'appréhender la politique culturelle d'A. Malraux. Nous proposons à notre tour de repérer les changements dans les acteurs et les instruments en étudiant trois politiques sectorielles : celles du livre et de la lecture, du cinéma et du patrimoine²¹². Ces politiques donnent des éléments de compréhension de la politique culturelle et sont illustratives ou exemplaires de l'argumentaire développé. Elles nous ont par exemple permis d'illustrer le rôle de mobilisation d'associations professionnelles dans l'inscription de problèmes sur « l'agenda »²¹³, l'adoption d'institutions formelles régulant les secteurs, la mise en place « d'instruments économiques et fiscaux »²¹⁴ ou la création d'organisations. Pourquoi ces politiques sectorielles et pas d'autres ?

Les politiques du livre et de la lecture sont centrales dans les discours de certains Présidents (comme Vicente Fox (2000-06)) et responsables politico-administratifs de la Culture (José Nún en Argentine (2004-09), Sari Bermúdez au Mexique (2000-06)). Elles nous permettent d'analyser des mobilisations pour faire adopter de nouveaux cadres institutionnels (une loi relative au prix unique du livre) ou de nouvelles organisations de soutien aux acteurs du livre (Institut National du Livre Argentin (INLA)). Au Mexique, c'est également un secteur où l'on trouve des partenariats public-privé. Enfin, elles permettent d'appréhender les conflits entre groupes d'intérêt aux croyances opposées et les différentes ressources dont ils disposent pour influencer les pouvoirs publics. Dans les deux pays, nous avons interviewé des leaders de ces différents groupes et consulté les rapports qu'ils produisent et les récits de la presse sur leurs actions²¹⁵. Nous avons réalisé des « observations ethnographiques »²¹⁶ lors d'événements

²¹¹ P. Urfalino, *L'invention de la politique culturelle*, op. cit. p. 11.

²¹² Nous ne faisons pas une analyse exhaustive de toutes les politiques sectorielles tant celles-ci sont nombreuses et évoluent dans le temps. Aux politiques concernant les Beaux-Arts et les lettres (danse, musique, arts plastiques, livre, lecture, théâtre) se sont ajoutés les arts audiovisuels. Les arts vivants se sont complexifiés en intégrant des expressions de la « culture populaire », etc.

²¹³ On retrouve cette notion dans l'approche séquentielle, C. Jones, *An Introduction to the Study of Public Policy*, Belmont, Duxbury Press, 1970, et dans l'approche systémique de R. Cobb et C. Elder *Participation in American Politics. The Dynamics of Agenda-Building*, Maryland, The John Hopkins University Press, 1983. Selon P. Garraud, la métaphore de l'agenda permet d'appréhender le fait que les processus à travers lesquels des faits acquièrent « un statut de 'problème public' » sont *construits*, font l'objet de débats entre des acteurs dotés de ressources et de capacités de mobilisation différentes, et pas uniquement le produit de décideurs publics, P. Garraud, « Agenda/émergence », dans L. Boussaguet, S. Jacquot, P. Ravinet, *Dictionnaire des politiques publiques*, op. cit., pp.51-58, p. 52.

²¹⁴ P. Lascoumes, P. le Galès, *Gouverner par les instruments*, op. cit.

²¹⁵ Nous avons interviewé un représentant de chaque coalition s'affrontant sur la question de la création de l'INLA en Argentine. De même en Argentine nous avons interviewé l'un des leaders de la mobilisation pour l'adoption du prix unique du livre et l'une de ses principales opposantes. Pour avoir une vision d'ensemble, nous avons également interviewé les attachés au livre des ambassades de France à Mexico et à Buenos Aires. Au

organisés par des départements administratifs du livre²¹⁷ ce qui nous a permis de contacter des membres de ces groupes d'intérêt²¹⁸.

Les politiques du cinéma sont également prépondérantes en termes de budgets et d'organisations publics. Il s'agit de secteurs qui ont été très soutenus par les pouvoirs publics depuis les années 1940 et qui ont connu une crise dans les années 1990. Ces politiques nous permettent d'appréhender les changements survenus dans la politique culturelle mexicaine avec la signature de l'ALENA et du MERCOSUR. Par ailleurs, les groupes d'intérêt du cinéma possèdent des ressources importantes et leurs actions collectives ont permis la modification des cadres institutionnels de la culture dans les deux pays et l'adoption d'instruments économiques et fiscaux. La réussite de leurs mobilisations s'explique également par les liens étroits qui lient ce secteur aux Commissions de la Culture des Congrès²¹⁹. Nous avons appréhendé ces changements en interviewant des fonctionnaires de ces organisations, des membres de ces groupes d'intérêt et les rapports et autres documents qu'ils produisent²²⁰.

Mexique, tous les documents sur cette mobilisation sont en ligne. En Argentine, ceux qui ne le sont pas nous ont été fournis par le représentant de la Chambre Argentine du Livre (CAL).

²¹⁶ C'est-à-dire que nous avons tenté de décrire le plus fidèlement possible les événements auxquels nous avons assisté en rendant compte du décor, des intervenants, du public et du contenu.

²¹⁷ Nous avons assisté au Colloque « Culture écrite et construction de la citoyenneté à l'ère digitale » et inauguration de l'Institut de Développement de l'Éducation (IDIE), le 28-01-2009 à l'auditorium du musée d'Anthropologie et d'Histoire de Mexico. Nous étions invitée par la directrice de la promotion éditoriale et du développement de la lecture du CONACULTA, qui faisait une intervention. Il était intéressant de voir le bilan que la fonctionnaire faisait de son action. Lors de ce colloque, nous avons rencontré l'un des principaux acteurs de la mobilisation en faveur de l'adoption de la loi relative au prix unique du livre, Daniel Goldín.

²¹⁸ D. Goldín nous a invitée au lancement du livre qu'il a écrit avec Elisa Bonilla (membre de la fondation espagnole pour le livre SM), « *La biblioteca y la escuela* », dans une école de Mexico, le 29-01-2009. À cette occasion, nous avons pu rencontrer plusieurs acteurs qui passent du secteur association à l'administration publique, et entendre leurs discours lorsqu'ils ne sont pas dans l'administration. À Buenos Aires, nous avons assisté au lancement de la trente cinquième édition de la Foire du livre de Buenos Aires, le 23-04-2009 organisée par la fondation *El Libro*. Nous avons entendu le discours du secrétaire à la Culture José Nún sur l'importance de son programme de lecture « Livres et maison » et vu les conflits qui opposaient les responsables nationaux et municipaux de la Culture. Nous avons également assisté à la table ronde organisée dans le cadre du douzième congrès international de la promotion de la lecture organisé dans le cadre de la Foire par des groupes d'animateurs socio-culturels en présence de fonctionnaires du Plan national de la Lecture.

²¹⁹ Nous avons interviewé un membre de la Commission de la Culture de la Chambre basse qui a été conseiller de celle du Sénat. En Argentine, nous avons interviewé P. O'Donnell qui a fait partie de la Commission de la Culture du Sénat.

²²⁰ Nous avons interviewé à deux reprises Victor Ugalde, leader des mobilisations en faveur du cinéma qui dirigeait un fonds de soutien au secteur au moment de l'enquête. Il nous a fourni tous les rapports d'action de ce fonds et de nombreux autres rapports produits par le secteur. En Argentine, nous avons interviewé Octavio Getino qui s'est engagé dans plusieurs mobilisations et a produit de nombreux ouvrages scientifiques sur les industries culturelles argentines. Sur ses conseils, nous avons rencontré un cinéaste engagé dans ces mobilisations. Nous avons également interviewé deux anciens directeurs de l'institut du cinéma et un sous-secrétaire également réalisateur. Malgré plusieurs entretiens, il a été impossible d'obtenir des rapports de l'institut du cinéma.

Nous avons également inclus les politiques du patrimoine parce qu'elles permettent d'aborder des problématiques centrales dans les politiques culturelles, notamment le travail d'encadrement de la mémoire, la construction de l'identité et les symboles de la nationalité²²¹. De plus, ces actions sont historiquement les plus importantes en termes budgétaires et institutionnels²²². Aujourd'hui encore, elles absorbent une partie importante du budget et sont illustratives du passage de la philosophie d'action de la « démocratisation de la culture » à celle de la « culture comme ressource économique ». Le patrimoine est maintenant intrinsèquement lié au tourisme. Ces politiques nous ont permis d'étudier la tension et les conflits qui surgissent autour de la modification des cadres institutionnels fixant les compétences des différents niveaux de gouvernement (fédéral et fédéré) pour la gestion du patrimoine culturel (notamment archéologique, historique et architectural) et des retombées économiques qui en découlent. En outre, elles nous permettent de nous intéresser à d'autres types d'acteurs qui ne font pas partie d'industries culturelles, notamment les associations dans le cas de l'Argentine, et les syndicats des travailleurs du patrimoine dans le cas du Mexique. Dans le premier cas, nous avons interviewé plusieurs acteurs ayant des multipositionnements associatifs et administratifs²²³, réalisé une « observation ethnographique »²²⁴ et consulté la presse²²⁵. Dans le cas du Mexique nous n'avons pas interviewé de syndicalistes ou membres d'associations, mais de nombreux fonctionnaires de l'Institut National d'Anthropologie et d'Histoire (INAH)²²⁶ et du CONACULTA²²⁷, des fonctionnaires du secrétariat à la Culture de Mexico²²⁸ et une journaliste de l'hebdomadaire *Proceso* suivant depuis des années ces

²²¹ M. Lacarrieu, « Políticas de patrimonio cultural », dans L. Porta, L. Romero, A. Pitaluga (dirs.), *Problemas y desafíos de la Gestión cultural : Aportes y perspectivas*, Buenos Aires, Grupo de Extensión en Gestión Cultural, Facultad de Arquitectura, urbanismo y diseño, Universidad de Mar del Plata, 2009, pp. 35-63.

²²² Comme le montre le chapitre introductif.

²²³ Nous avons interrogé plusieurs membres d'associations en Argentine qui avaient également été à la tête de la direction nationale du Patrimoine du secrétariat à la Culture.

²²⁴ Ces observations sont consignées dans nos carnets de terrain. Nous avons observé l'inauguration du projet « 200 ans, 20 images », à la *Manzana de las Luces*, projet soutenu par le Centre International pour la Conservation du Patrimoine Argentin (CICOPAR) visant à sensibiliser les Portègues sur la destruction du patrimoine architectural de Buenos Aires, le 27-05-2010.

²²⁵ Principalement les quotidiens *La Nación*, *Clarín* et *Página 12* en Argentine qui accordent une grande importance à la culture et des archives des revues *La Maga* et de *Punto de Vista* consultées à l'hémérothèque de la Bibliothèque nationale.

²²⁶ Un entretien avec le coordinateur national des Monuments historiques de l'INAH.

²²⁷ Un entretien avec une sous-directrice du Patrimoine de la promotion et de la diffusion à la direction générale des Sites et Monuments du Patrimoine, deux entretiens formels et plusieurs informels (non enregistrés et sans canevas d'entretien) avec un responsable du patrimoine Culturel et du Tourisme, qui a écrit des articles sur la politique culturelle mexicaine, un entretien avec le coordinateur national du Patrimoine culturel et du Tourisme.

²²⁸ Secrétaire particulier de la secrétaire à la Culture du District Fédéral, chargé des relations avec les organisations culturelles des États fédérés et avec la commission de la Culture de l'organisation regroupant tous les gouverneurs mexicains. Le directeur du Musée d'histoire naturelle et de l'environnement, actuellement secrétaire à la Culture de Mexico et le directeur du Fidéicomis du centre historique, membre de la commission de la Culture (2003-06), directeur du fidéicomis du centre historique.

mobilisations²²⁹. Cette thématique nous est apparue importante après un second séjour en Argentine, et nous n'avons pas pu retourner une troisième fois au Mexique. Toutefois, ces mobilisations sont largement relayées par la presse²³⁰.

De manière plus ponctuelle, nous nous sommes intéressée aux politiques du théâtre et aux actions culturelles à destination des populations indiennes. La première est historiquement importante en Argentine²³¹ : plusieurs responsables nationaux des politiques culturelles sont issus de ce secteur²³², les professionnels du théâtre disposent de ressources leur permettant d'obtenir une large médiatisation de leurs revendications. Enfin, l'Argentine est l'un des seuls pays à s'être doté d'une loi sur le théâtre et d'un Institut National du Théâtre (INT). Comparativement, le secteur mexicain du théâtre fait l'objet de peu d'intérêt de la part des pouvoirs publics²³³. De même, au Mexique, les actions culturelles envers les populations indiennes sont bien plus importantes qu'en Argentine. Toutefois, à quelques années d'intervalle, les deux pays ont modifié leurs Constitutions pour accorder des droits culturels à ces populations. Nous aborderons donc également cette action²³⁴.

Ainsi, nous avons appréhendé le changement dans les politiques culturelles argentine et mexicaine en étudiant les idées (avec l'analyse cognitive et normative des politiques publiques), les cadres institutionnels (avec l'analyse historique comparative) et les acteurs et les instruments (grâce à l'approche du changement de P. Hassenteufel) en utilisant des exemples de politiques sectorielles.

Une analyse en trois temps

La complexité et la densité de notre objet combinant analyse processuelle, comparaison territoriale et différents niveaux d'action publique, et la manière dont nous avons mené notre

²²⁹ En plus d'un entretien réalisé avec Judith Amador en 2009, nous avons été en contact avec elle par mail pendant toute la durée de la thèse. Elle nous a fourni les articles de *Proceso* utilisés pour la période allant des années 1970 au début des années 1990. Qu'elle en soit ici remerciée.

²³⁰ Nous avons suivi ces mobilisations dans *Proceso* et les quotidiens *La Jornada*, *Milenio* et *l'Universal*.

²³¹ Sur les politiques du théâtre, et particulièrement le mouvement *Teatro Abierto* voir M. Arrigoni, « Se mobiliser en situation autoritaire. Une comparaison des contestations théâtrales argentine et chilienne (1973-1990) » thèse de science politique, IEP de Paris, dirigé par O. Dabène, 2013.

²³² Nous avons interviewé J. L. Castiñeira de Dios qui a été sous-secrétaire à la Culture, dirigé la direction nationale des arts dans des gouvernements péronistes mais s'est également investi dans des groupes se mobilisant pour influencer les politiques du théâtre.

²³³ Comme nous avons pu le voir en analysant la littérature grise et les budgets mais aussi en interviewant un responsable administratif de ce secteur.

²³⁴ Pour analyser l'émergence de ces acteurs nous avons mobilisé des entretiens avec différents types d'acteurs mais aucun provenant de groupes indiens, cette thématique étant apparue importante dans notre thèse après notre retour de terrain. Les informations sur ces actions se trouvent dans la littérature grise et la presse.

enquête puis écrit notre comparaison²³⁵, nous a conduit à adopter un plan privilégiant, dans chaque partie, la présentation des processus de changement des politiques culturelles au Mexique, puis en Argentine, avant de présenter la comparaison territoriale. Ce choix se justifie par la volonté de garder les apports d'une étude approfondie de chaque cas et de souligner les dimensions transversales ayant surgi de la comparaison territoriale. On pourrait objecter que ce type de présentation entraîne des répétitions. Ce biais nous est apparu mineur face à la possibilité de conserver la richesse de l'analyse processuelle et la mobilisation du matériau recueilli sur le terrain.

La partie introductive historique ouvrant cette recherche confronte les caractéristiques des actions culturelles des deux pays, de la création des États-nations aux années 1980. En effet, la formation des politiques culturelles est intrinsèquement liée à l'histoire du Mexique et de l'Argentine et aux conditions de formation des États-nations²³⁶. Cette analyse historique permettra de comprendre pourquoi certaines expressions et certains secteurs culturels font l'objet de traitements différents dans les deux cas et d'interroger les assertions concernant l'inertie de la politique culturelle mexicaine et l'instabilité de l'argentine.

La première partie s'intéresse aux processus d'institutionnalisation des politiques culturelles dans les années 1980. Elle cherche ses origines dans les mobilisations du secteur culturel, notamment d'artistes et hommes de lettres prestigieux. L'hypothèse explorée dans le **chapitre 1** sur le Mexique envisage à la fois le pouvoir d'inscription sur l'agenda de ces acteurs, l'ouverture d'une « fenêtre politique » et la possibilité que la création du CONACULTA et du FONCA s'inscrive dans le cadre d'un échange clientélaire. Dans le **chapitre 2**, on analysera la mobilisation d'intellectuels et d'artistes ayant permis la réforme de l'action culturelle argentine en passant des forums de la réflexion aux arènes de la décision à la faveur d'un changement politique de grande ampleur en 1983. Le **chapitre 3** montrera que si la place et le rôle de l'artiste et de l'intellectuel est différent dans les deux pays, on observe que des mécanismes similaires permettent l'inscription de la culture sur l'agenda public, bien que, par la suite, le degré d'institutionnalisation des politiques culturelles diffère.

²³⁵ Sur ces questions, voir le dossier « Mettre en mots la comparaison : analyses de pratiques », *Revue internationale de politique comparée*, vol. 19, 2012-1.

²³⁶ Selon D. Alcaud cela est lié « à l'émergence de conceptions nationales de la culture » et aux « traitements politiques réservés à la culture par les pouvoirs publics », D. Alcaud, « Peut-on comparer les politiques culturelles ? », *op. cit.*, p. 202.

La **deuxième partie** propose de s'interroger sur les effets des politiques néo-libérales et de l'ouverture économique sur les politiques culturelles dans la décennie des années 1990. Les **chapitres 4 et 5** explorent respectivement au Mexique et en Argentine l'hypothèse selon laquelle les changements observés dans les politiques culturelles ne sont pas uniquement le fait du « modèle de développement néo-libéral », mais aussi du remplacement des décideurs. Dans le **chapitre 6** on se demandera si les processus de décentralisation et d'inclusion du secteur privé d'une part, et les dynamiques de transnationalisation et d'ouverture économique d'autre part, entraînent une remise en cause de la centralité du rôle de l'État dans les politiques culturelles des deux pays.

Dans les années 2000, le Mexique et l'Argentine ont connu plusieurs changements politiques et institutionnels qui sont analysés en **troisième partie**. Si l'alternance politique de 2000 n'a pas entraîné de changements majeurs dans la politique culturelle mexicaine, des transformations institutionnelles ont modifié les relations entre les acteurs des politiques dont on trouvera les conséquences dans la modification du niveau d'utilisation des instruments, l'attribution du budget et l'appareil politico-administratif de la culture. Cette hypothèse sera explorée dans le **chapitre 7**. Dans le **chapitre 8**, nous montrerons que « l'instabilité institutionnelle », présidentielle et de l'administration a des effets sur la politique culturelle argentine au niveau de la philosophie d'action, des instruments et des organisations culturelles. Enfin, le **chapitre 9** comparera les changements qu'entraînent dans les deux politiques étudiées les reconfigurations des relations entre les acteurs.

Partie introductive. Genèse des actions culturelles mexicaines et argentines, de la construction des États-nations aux années 1980

Pourquoi le gouvernement mexicain a-t-il autant soutenu les arts plastiques et visuels au début du XX^e siècle ? Pourquoi le réseau de bibliothèques en Argentine est-il associatif et non public ? Pourquoi l'organisation mexicaine de la culture dépend-elle depuis les années 1920 de l'éducation alors que l'organisation argentine a changé de très nombreuses fois d'appartenance sectorielle ? Selon différents enquêtés, les réponses à ces questions se trouvaient dans les premières actions publiques dans le secteur de la culture. En étudiant les premières actions culturelles, nous nous sommes intéressée à la construction de l'État – celui-ci étant le principal acteur de cette action publique à cette époque – et à celle de la nation. Cela nous a permis de comprendre pourquoi les États ont soutenu certaines expressions artistiques plutôt que d'autres dans leur entreprise d'invention d'identités nationales. L'État-nation, selon Y. Deloye²³⁷, ne revendique pas uniquement le monopole de la violence physique légitime²³⁸, mais aussi la formation de l'identité nationale. On ne peut comprendre pourquoi l'héritage des cultures indiennes précolombiennes est revendiqué au Mexique, mais nié en Argentine, sans revenir sur les projets de nation de ces pays respectivement dans les années 1910 et 1880. Selon les caractéristiques de la population et l'histoire qu'ils souhaitaient raconter, les agents de l'État ont choisi des éléments culturels qu'ils considéraient comme représentatifs de la mexicanité ou de l'argentinité. Ils les ont diffusés

²³⁷ Y. Deloye, *Sociologie historique du politique*, Paris, La documentation française, 2007, p. 54.

²³⁸ M. Weber, *Économie et société*, Tome I, Paris, Plon, 1971, (1922).

grâce à des symboles, des rites et des mythes (transmis par l'école), mais aussi à travers la construction ou la protection de monuments et le soutien à certaines expressions culturelles. Les pouvoirs publics ont alors davantage financé et encouragé les arts illustrant et diffusant des représentations de l'identité nationale et de la nation en adéquation avec les leurs et en permettant d'intégrer les populations indiennes (au Mexique) et immigrantes (en Argentine)²³⁹. Le muralisme²⁴⁰ est selon nous la meilleure illustration de cette hypothèse. Toutefois, le cas de l'Argentine nous a fait prendre conscience qu'en se centrant uniquement sur l'État comme acteur des actions culturelles, on ne pouvait comprendre le développement important de certains secteurs culturels nationaux (comme le théâtre, le livre ou le cinéma) étant donné le soutien intermittent de l'État à la culture au XX^e siècle du fait de l'instabilité politique. Nous avons ainsi découvert l'importance des fondations et associations organisées aux frontières de l'État, dans l'action culturelle argentine, et le rôle du département de Diffusion culturelle de l'Université Nationale Autonome du Mexique (UNAM). Ces organisations ont permis le développement d'expressions culturelles délaissées ou censurées par les gouvernements autoritaires.

Afin de comparer les genèses des actions culturelles argentine et mexicaine, nous avons eu recours à plusieurs typologies « classiques » d'actions publiques et de politiques culturelles. Celle de T. Lowi distinguant, selon le type de ressortissants (individuel ou collectif) et de contraintes (directe ou indirecte), les politiques régulatrices, distributives, redistributives et constitutives²⁴¹, nous a permis d'appréhender le développement historique des politiques, malgré ses nombreuses limites²⁴². Inspirée de la précédente, la typologie des politiques institutionnelles de J.-L. Quermonne – dont « l'objet principal [est] la promotion, la transformation ou la désagrégation d'institutions étatiques ou sociétales »²⁴³ – différencie les

²³⁹ C'est également ce que souligne L. Bonet lorsqu'il affirme que les actions culturelles des pouvoirs publics émergent au XIX^e siècle, afin de répondre à la nécessité de « compter sur un imaginaire, une iconographie et des symboles au service du pouvoir, de la cohésion sociale et du prestige national », puis de protéger et de faire connaître le patrimoine national, soutenir la création artistique et la diffuser. L. Bonet, « Industrias culturales y desarrollo en Iberoamérica : antecedentes para un debate » dans N. García Canclini, (dir.) *Iberoamérica 2002, diagnósticos y propuestas para el desarrollo cultural*, México, 2002, p. 265.

²⁴⁰ Mouvement artistique qui s'est développé au Mexique au début du XX^e siècle. Au Mexique, beaucoup de *murales* (fresques murales) furent commandées par l'État pour orner les bâtiments publics, comme nous le verrons plus en avant.

²⁴¹ T. Lowi, « Four Systems of Policy, Politics, and Choice », *Public Administration Review*, vol. 32, n°4, jul.-août, 1972, pp. 298-310.

²⁴² Notamment le fait qu'elle ne tienne compte que des situations dans lesquelles le rapport entre l'État et les destinataires relève d'une contrainte, mais aussi qu'elle assimile une politique à un type de politique publique alors même que l'enjeu de la culture mobilise plusieurs types de politiques.

²⁴³ J.-L. Quermonne, « Les politiques institutionnelles : essai d'interprétation et de typologie », dans M. Grawitz et J. Leca, *Traité de science politique, tome 4, Les politiques publiques*, Paris, PUF, pp. 61-62.

politiques constitutives, réformatrices et régulatrices. Nous nous sommes inspirée des « paradigmes de politiques culturelles »²⁴⁴ en Amérique latine de N. García Canclini distinguant six types idéaux selon la définition dominante de la culture, les « principaux agents », les « modes d'organisations de la relation entre politique et culture » et les « conceptions et objectifs du développement culturel ». Cette typologie a plusieurs limites, notamment des catégories floues²⁴⁵, ou trop proches²⁴⁶. Nous avons donc modifié les variables en intégrant les catégories des typologies de T. Lowi et de J.-L. Quermonne et donné des exemples de gouvernements s'inscrivant dans ces idéaux-types, et enfin, laissé de côté les références à la lutte des classes. Le tableau suivant synthétise notre typologie qui sera explicitée au fur et à mesure de sa mobilisation dans le chapitre.

Typologie des actions culturelles au Mexique et en Argentine au XIX^e et XX^e siècle

Type d'actions culturelles	Définition de la culture	Principaux agents	Types de politiques	Exemples de gouvernements
« Culture comme Beaux-Art »	Beaux-Arts, patrimoine	État et associations	Politiques régulatrices et distributives	P. Díaz, M. Ávila Camacho ; gouvernements avant 1930
« Culture comme création populaire »	Cultures indiennes, populaires, ouvrières	État	Politiques redistributives constitutives	J. Vasconcelos L. Cárdenas, L. Echeverría ; J. D. Perón
« Culture comme marchandise »	Biens de consommation	État, et entreprises multinationales	Transferts de compétences au secteur privé	M. De la Madrid ; dictatures argentines (1966-73 et 1976-83)

Tableau n° 4. *Élaboration propre*²⁴⁷.

Si l'État soutient certaines expressions culturelles plutôt que d'autres, c'est parce qu'il les considère comme représentatives de la culture et de l'identité nationale qu'il souhaite mettre en avant dans le cadre de son entreprise de construction et consolidation d'une nation, cela explique certaines différences de traitement de la culture entre nos deux cas. En étudiant le

²⁴⁴ N. García Canclini, « Políticas culturales y crisis de desarrollo : un balance latinoamericano », dans N. García Canclini (dir.), *Políticas culturales en América Latina*, México, Grijalbo, 1987, pp. 13-61.

²⁴⁵ L'auteur explicite plus clairement le contexte politique du paradigme « traditionnaliste patrimonialiste » que son contenu.

²⁴⁶ Ainsi la différence entre le paradigme du « mécénat libéral » et de la « privatisation néo-conservatrice » ne nous paraît pas opératoire étant donné que la distinction repose principalement sur le moment historique dans lequel elle s'inscrit mais qui met en avant les mêmes types d'agents, des relations entre politique et culture très similaires.

²⁴⁷ Tableau réalisé sur la base de celui de N. García Canclini, « Políticas culturales y crisis de desarrollo : un balance latinoamericano », p. 27, nous avons cependant modifié les noms de tous les « types d'actions culturelles », « paradigmes », pour l'auteur.

processus de construction de la nation, on peut voir l'évolution des éléments qui la constituent (comme l'inclusion ou l'exclusion de l'Indien par exemple) et la manière dont cela se répercute sur le type d'action culturelle de l'État. Ainsi le mouvement culturel du muralisme a été soutenu, car il diffusait le mythe de la nation inventé par l'État pos-révolutionnaire. Nous considérons que la meilleure manière pour comprendre les actions culturelles mexicaine et argentine est de s'intéresser aux « cadres cognitifs »²⁴⁸, c'est-à-dire des réflexions et idées sur la culture, à la création et au développement des organisations et institutions publiques (les politiques institutionnelles constitutives et réformatrices) et enfin aux actions des acteurs publics ou non (comme les entreprises, fondations et universités) qui participent au développement culturel. Nous analyserons les processus permettant de comprendre les caractéristiques des actions culturelles mexicaines et argentines contemporaines.

Pourquoi des institutions créées à la fin du XIX^e siècle perdurent alors même que le contexte socio-politique n'est plus le même ? Quelles sont les raisons de la relative stabilité institutionnelle de la culture au Mexique et de l'instabilité en Argentine ? En combinant la méthode de l'analyse historique comparative à l'approche de S. Levitsky et de M. V. Murillo²⁴⁹ s'intéressant spécifiquement au terrain latino-américain, nous verrons les conséquences que peuvent entraîner l'instabilité institutionnelle sur l'action publique.

Nous commencerons par appréhender quels projets de nation les États mexicain et argentin ont portés (1), puis nous présenterons une genèse de l'action culturelle de la fin du XIX^e siècle aux années 1980 en nous centrant sur les cadres cognitifs, les politiques institutionnelles constitutives et le rôle des acteurs dans les deux pays (2). Nous comparerons ces genèses afin de mesurer si la variable de la stabilité de l'État explique les différences entre les cas avec d'un côté une action publique incrémentale et régulière, et de l'autre une action intermittente, où les acteurs qui n'ont pas confiance dans les institutions publiques s'y investissent peu, préférant le secteur associatif ou privé, au public (3).

²⁴⁸ P. Urfalino, *L'invention de la politique culturelle*, op. cit. p. 40.

²⁴⁹ S. Levitsky, M. V. Murillo, « Variación en la Fortaleza institucional », *Revista de sociología*, n°24, 2010, pp. 31-56.

1. Le rôle et la place de la culture dans les processus de constructions des nations argentine et mexicaine

Comment les nations argentine et mexicaine ont-elles émergé au début du XIX^e siècle et se sont-elles consolidées au début du XX^e ? Quelle identité nationale les pouvoirs publics ont-ils cherché à créer ? B. Anderson s'est particulièrement intéressé à la construction des nations en Amérique latine. Il considère que la nation n'est pas un élément objectif ancré dans une Histoire lointaine, mais une « communauté imaginée »²⁵⁰. Le sentiment de la nation se fonde sur la perception que les acteurs ont de leur groupe et de ce qui les distingue des autres²⁵¹. Même s'il ne le cite pas, sa réflexion prolonge celle de M. Weber qui invite à ne pas définir la nationalité en faisant appel à des caractéristiques « objectives » comme la langue, le sang, ou la religion, car ces éléments ne conduisent à une « 'communauté' que si elle est ressentie subjectivement comme une caractéristique commune »²⁵². Cette conception se rapproche de celle d'E. Renan, reprise par les idéologues de la nation argentine comme Juan B. Alberdi ou Domingo F. Sarmiento²⁵³, qui souligne l'importance de la volonté des individus de faire partie d'une nation. Nous verrons que lorsque la Nouvelle-Espagne et les Provinces-Unies du Río de la Plata proclament leur indépendance, cette vision de la nation s'oppose à une autre considérant qu'un État souverain doit réunir sur son territoire une population partageant une même « race », langue, religion et histoire. Toutefois, au moment de l'Indépendance, la composante la plus importante de la nationalité est le rapport à la terre de naissance. En effet, c'est la seule chose qui distingue les Espagnols péninsulaires [*peninsulares*] des Créoles [*criollos*] puisqu'ils partagent la même langue, culture et religion, mais que les premiers sont nés en Espagne et les seconds en Amérique. C'est pourquoi le patriotisme (au sens « d'exaltation de la terre de naissance »²⁵⁴) est très important à cette période. Face à l'hétérogénéité des populations de ce qui deviendra le Mexique et l'Argentine, la construction de la nation a été un long et difficile processus qui s'est principalement fait à travers l'école et

²⁵⁰ B. Anderson, *L'imaginaire national. Réflexion sur l'origine et l'essor du nationalisme*, La découverte, 2002 (1983).

²⁵¹ Ce que Weber qualifie de « communalisation », c'est-à-dire une relation sociale qui se base sur le sentiment d'appartenance des membres à la communauté, *Économie et société*, op. cit. p. 411.

²⁵² *Ibid.*

²⁵³ Intellectuels et hommes d'État. Ce sont les principaux représentants du groupe appelé « la génération de 1837 » avec B. Mitre, auteur des œuvres *Historia de San Martín* et *Historia de Belgrano*.

²⁵⁴ C. Lomnitz, *Deep Mexico, Silent Mexico, an Anthropology of Nationalism*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 2001, p. 17.

l'armée²⁵⁵. L'école permet de recevoir une formation intellectuelle et professionnelle²⁵⁶, mais aussi selon E. Gellner, de diffuser de la « culture savante » « codifiée par des textes, consignées et transmises par des écrivains et érudits spécialisés » en opposition à la « culture populaire » transmise oralement « dont la seule gardienne est la coutume [...], l'expérience et les activités quotidiennes »²⁵⁷. C'est ce que nous montrerons dans la seconde partie de ce chapitre. L'école permet en outre de « développer une conscience nationale qui autorise une séparation entre les citoyens nationaux et les étrangers »²⁵⁸. Ainsi, le nationalisme politique de l'État consiste à « disqualifier la prétention des minorités à exister de façon autonome »²⁵⁹ ou à revendiquer des droits. C'est ce que l'on peut voir avec les exemples des révoltes indiennes au Mexique et des revendications politiques des communautés italiennes en Argentine. Après l'école, l'armée joue un rôle majeur dans l'acculturation en affaiblissant les « affiliations primaires »²⁶⁰ indiennes au Mexique et européennes en Argentine. Cette idée est résumée par Ernest Renan dans cette célèbre phrase : « l'essence d'une nation est que tous les individus aient beaucoup de choses en commun, et aussi que tous aient oublié bien des choses »²⁶¹. Il faut oublier que l'on est Italien ou Maya pour devenir Argentin ou Mexicain. Ce travail mémoriel est pris en charge par l'État qui instaure des rituels se déroulant simultanément et de la même manière sur l'ensemble des vastes territoires argentin et mexicain. Les drapeaux, écussons, cocardes et autres monuments sont autant de représentations matérielles de la nation. Cette partie s'attachera tout d'abord à comprendre pourquoi et comment certains éléments identitaires en sont venus à faire partie des projets de nations des États mexicain et argentin.

²⁵⁵ Pour le cas de l'Argentine voir T. Halperin Donghi, *Proyecto y construcción de una nación (Argentina 1846-1880)*, Caracas, Biblioteca Ayacucho, 1980.

²⁵⁶ E. Gellner insiste sur le lien entre l'expansion du capitalisme et du nationalisme. Il considère que l'État nationalise ses ressortissants à travers l'école qui forme à la fois des travailleurs et des citoyens, *nation et nationalisme*, Paris, Payot, 1991.

²⁵⁷ E. Gellner, « Le nationalisme en apesanteur », *op. cit.*, p. 4.

²⁵⁸ Y. Deloye, *Sociologie historique du politique*, *op. cit.*, p. 54.

²⁵⁹ Y. Deloye, *Sociologie historique du politique*, *op. cit.*, p. 68. Pour Gellner, la maîtrise d'un « idiome culturel dominant » n'est pas suffisante pour participer pleinement à la vie de la société. Il faut également que les individus soient en adéquation avec le portrait ou modèle normatif que la culture élabore et projette. Sans cela, les individus sont attirés par d'autres nationalismes, E. Gellner, « Le nationalisme en apesanteur », *Terrain* 17, 1991, p. 7, [consulté en ligne le 22-12-2013], URL : <http://terrain.revues.org/3006>

²⁶⁰ *Ibid.*

²⁶¹ E. Renan, « Qu'est-ce qu'une nation ? », Conférence faite en Sorbonne, le 11-03-1882, [consulté en ligne le 12-03-2012], URL : <http://archives.vigile.net/04-1/renan.pdf>, p. 3.

a. La culture et la construction de la nation mexicaine

« L'histoire du Mexique est celle d'un homme qui cherche sa filiation, son origine. Successivement francisé, hispaniste, indigéniste, 'pocho', il traverse l'histoire comme une comète de jade, qui de temps en temps étincelle »²⁶².

Octavio Paz

C'est cette recherche de filiation, mais aussi la construction d'une identité nationale et d'une nation mexicaine, que nous proposons ici d'étudier. Nous verrons dans quelle mesure la nation mexicaine est le fruit des processus qui se sont déroulés à trois moments clés de l'Histoire nationale : l'Indépendance, la Réforme et la Révolution.

De l'Indépendance (1810) à la restauration de la République (1867), les différents dirigeants cherchent à définir ce qu'est la patrie et à susciter le nationalisme dans la population. Selon Benedict Anderson, la presse nationale²⁶³ et le sentiment commun d'injustice que les Créoles ressentent vis-à-vis des *peninsulares*²⁶⁴ préfigurent l'apparition de « communautés imaginées »²⁶⁵ sur un même territoire. C. Lomnitz réfute cette thèse et voit plutôt les origines du nationalisme au XVI^e siècle pendant la colonisation²⁶⁶. Alors que la définition de nation de B. Anderson repose sur la souveraineté d'un État sur un territoire, la définition espagnole du concept de nation de l'époque oscille entre une définition liée au territoire et à la descendance. Il y a donc une tension entre, d'une part, une loyauté à la terre et d'autre part, à une lignée. Les liens de loyauté sont à la fois verticaux et horizontaux, il ne s'agit donc pas d'une communauté imaginée reposant uniquement sur des liens horizontaux de camaraderie, comme l'affirme Anderson. Cette importance de la lignée est également observée dans les sociétés précolombiennes, où la notion de communauté est liée à la parenté, et le lignage organise le rapport à la terre. Pendant la *Colonia*, le bien inaliénable des communautés indiennes est la terre et les rapports continuent à être organisés sur la base de la parenté. Les Espagnols

²⁶² O. Paz, *El laberinto de la Soledad*, Mexico, Fondo de Cultura Económica, 2004 (1950), p. 23.

²⁶³ Ce sont dans les romans et les journaux que sont dressés les portraits et les frontières des sociétés où se déroulent les intrigues, en utilisant la langue qui domine dans un territoire donné. Les journaux associent dans les mêmes pages, les événements et les personnes en créant une communauté imaginaire à laquelle appartiennent les événements et les personnages décrits.

²⁶⁴ Ils sont condamnés par leur lieu de naissance à ne jamais occuper de haute fonction car ils sont considérés inférieurs aux métropolitains. Ils ne peuvent pas non plus occuper de fonctions en dehors de l'unité administrative impériale de leur naissance.

²⁶⁵ B. Anderson définit la nation comme « une communauté politique imaginaire, et imaginée comme intrinsèquement limitée et souveraine » B. Anderson, *L'imaginaire national*, op. cit., p. 19.

²⁶⁶ Il invite d'ailleurs à prendre en compte les éléments idéologiques communautaires des Mexicains avant la Conquête afin de comprendre ce qui a servi et obstrué le développement du sentiment de nationalité mexicaine.

considèrent que « les membres d'une même nation descendent d'un même sang »²⁶⁷, ils distinguent ainsi en Amérique la nation des vieux chrétiens, des Indiens et des Africains²⁶⁸. Le patriotisme est devenu central pour les Créoles à travers la revendication sur la terre de leur naissance en se fondant sur le droit du sang. Pour C. Lomnitz, l'un des principaux problèmes au moment de l'Indépendance est de transformer le patriotisme créole en nationalisme incluant tous les groupes sociaux²⁶⁹. Les cadres de l'identité sont redéfinis pour que l'allégeance à la nation soit déterminée par l'appartenance à la patrie [*homeland*] afin de regrouper, sous une même bannière, l'élite d'origine européenne, les Métis et les Indiens. Il est ainsi plus facile de faire partager un amour pour la patrie que de se mettre d'accord sur les caractéristiques de la nation. C'est pourquoi les premiers lieux sacrés et inaliénables et les symboles d'identité forgés par les Créoles au XVI^e siècle sont liés à la terre – et donc à la patrie – : l'aigle aztèque, les pyramides préhispaniques, l'argent extrait de la terre, ou encore le culte à la vierge de Guadalupe²⁷⁰. Lors des luttes d'indépendance, ces symboles sont officialisés par les héros révolutionnaires : le curé Hidalgo brandit un drapeau représentant la vierge de Guadalupe et José María Morelos arbore une bannière ornée de l'aigle et du nopal et de l'inscription VVM (Vive la Vierge Marie)²⁷¹. Le triomphe par les idées (et les armes) des libéraux amène à la création d'une version officielle de l'histoire et une volonté encore plus forte de créer une identité nationale reconnue de tous. Le patriotisme indépendant cherche à donner un statut officiel à ces symboles, ainsi l'aigle aztèque est frappé sur les monnaies. Toutefois, l'adoption rapide de ces symboles ne signifie pas que la définition de la nation a été simple. Pendant les premières années de l'Indépendance, l'idée de nation est liée à la religion catholique. C. Lomnitz affirme que l'hispanité [*spanishness*] s'est construite sur la représentation d'une connexion privilégiée avec l'Église liée au sang, les Espagnols se considérant comme un peuple élu par Dieu. Les Créoles cherchent la légitimité du christianisme mexicain à travers le culte de la Vierge de Guadalupe et même un christianisme préhispanique dans les figures de Quetzalcóatl²⁷². Ce lien se rompt lors du second moment important pour comprendre la construction de la nation mexicaine : la Réforme.

²⁶⁷ C. Lomnitz, « Hacia una antropología » *op.cit.*, p. 178.

²⁶⁸ C. Lomnitz, *Deep Mexico*, *op. cit.*, p. 18.

²⁶⁹ *Ibid.*

²⁷⁰ La Vierge de Guadalupe apparaît à Juan Diego sur le Mont Tepeyac et son image s'imprime sur l'habit de l'Indien. Cette apparition et la cathédrale érigée en son honneur à cet endroit sont à l'origine du culte *guadalupano*.

²⁷¹ Selon la légende, la cité de Mexico-Tenochtitlan fut construite à l'endroit où les Aztèques nomades trouvèrent un aigle en train de dévorer un serpent sur un cactus.

²⁷² Pour une analyse de ces mythes, voir J. Lafaye, *Quetzalcoatl et Guadalupe. La formation de la conscience nationale au Mexique (1531-1813)*, Paris, Gallimard, 1987.

En reprenant la définition de nation d'Ortega y Gasset, Octavio Paz considère que la nation mexicaine naît pendant la Réforme « quand un projet historique est capable de mouvoir les volontés dispersées et donner unité et transcendance à l'effort solitaire »²⁷³. Pendant les guerres de Réformes (1857-60) a lieu un processus de « dénationalisation de la religion »²⁷⁴. En effet, les lois de Réforme de Benito Juárez rompent le lien privilégié liant l'identité nationale à l'Église et visent à substituer la religion par la foi en la démocratie libérale et universaliste. On rompt à ce moment-là avec la *Colonia* et son projet basé sur le catholicisme pour un projet basé sur l'égalité face à la loi. B. Juárez crée un projet de nationalité composée de citoyens définis par leurs lieux de naissance et leur attachement à la patrie, qui leur donne un accès équitable à la représentation et à la protection de l'État²⁷⁵. L'école primaire doit permettre de trouver une unité dans la diversité, enseigner une langue unique et des valeurs sociales communes afin de faire naître le nationalisme dans le cœur des Mexicains²⁷⁶. Les lois et programmes d'Instruction publique de la seconde moitié du XIX^e siècle continuent à chercher la construction d'une « identité culturelle nationale ». La Constitution de 1857 prévoit que les biens inaliénables de la nation sont le territoire, la souveraineté de l'État et les Droits de l'Homme. Les libéraux rejettent le principe d'une nation plurinationale et raciale²⁷⁷, la propriété communautaire de la terre basée sur l'appartenance à la caste indienne (héritée du *calpulli* aztèque et maya) est abolie. Les dirigeants souhaitent que la citoyenneté soit construite à partir de l'égalité devant la loi et réfutent l'idée d'une race nationale qui mènerait selon eux à l'extermination des blancs (comme pendant les Guerres de Castes du Yucatán²⁷⁸) ou des Indiens (comme lors la Conquête du Désert en Argentine)²⁷⁹. Toutefois, le nationalisme prédominant combine toujours des éléments de distinction sociale basée sur la classe et la « race » ou « caste ».

²⁷³ O. Paz, *El laberinto de la soledad*, op. cit., p. 139.

²⁷⁴ C. Lomnitz, « Hacia una antropología », op. cit.

²⁷⁵ C. Lomnitz, *Deep Mexico, Silent Mexico*, op. cit., p. 51.

²⁷⁶ La responsabilité de l'État dans l'éducation est établie par la réforme de V. Gómez Farías en 1833. De nombreuses écoles publiques sont ouvertes et la Direction générale de l'Instruction publique est créée.

²⁷⁷ C. Lomnitz, « Hacia una antropología », op. cit., p. 185.

²⁷⁸ Dans ces conflits régionaux, des groupes indiens cherchent leur autonomie. Pour Lomnitz, ils cherchent à faire coïncider une nation indienne avec un territoire et l'appropriation de la religion. M. Gamio a montré dans le milieu des années 1910 que l'on pouvait considérer cette région comme une nation dans le sens où les Yucatèques ont un fort sentiment d'appartenance à une même communauté dont ils excluent les autres qu'ils considèrent « étrangers » ; ils ont un hymne, une façon relativement homogène de s'habiller et, lorsqu'ils parlent espagnol en plus du maya, ils le font avec une prononciation caractéristique de la région. Gamio explique cela par le fait que le Yucatán n'a pas reçu d'aide matérielle ou intellectuelle du centre, *Forjando patria*, op. cit., pp. 17-20. On trouve des conflits similaires dans le Haut Chiapas (1868), les terres yaquis (1885-1909), la Huasteca Potosina (1888) et la Mixtèque de la Côte (1911), C. Lomnitz, « Hacia una antropología », op. cit., p. 185.

²⁷⁹ C. Lomnitz, « Los orígenes de nuestra supuesta homogeneidad. Breve arqueología de la unidad nacional en México », *Prismas*, vol. 14, n°1, juin, 2010.

Ainsi, les idées racistes de la période coloniale se développent davantage avec l'importation du darwinisme social. Pour Leopoldo Zea, les idées libérales contiennent des principes « explosifs » susceptibles de prolonger l'anarchie, c'est pourquoi ils sont remplacés par une philosophie d'ordre : le positivisme. Cette idéologie offre d'ailleurs des justifications aux hiérarchies sociales²⁸⁰ : pour favoriser le développement du pays, la race indienne peut être améliorée par le mariage avec des Européens, de sorte que pendant la dictature de P. Díaz, l'immigration européenne est encouragée, mais ces politiques ne remportent pas le même succès qu'en Argentine. Les premières tentatives d'élaboration d'une identité nationale grâce à la culture commencent à cette période. L'influence française est très forte au niveau juridique et idéologique, et dans le domaine artistique et littéraire où le romantisme, le réalisme, le symbolisme et le naturalisme inspirent la littérature mexicaine²⁸¹. À cette époque, les écrivains ont un rôle crucial « en tentant de trouver les sédiments ou de reconstituer le puzzle de l'identité nationale dans une œuvre qui remplit les fonctions de révélateur et de catalyseur du génie national »²⁸². Dans cette quête d'identité nationale, l'Indien n'a pas sa place, hormis le Maya ou l'Aztèque de l'époque précolombienne. C'est à partir de la gestion de Justo Sierra – membre du groupe des Scientifiques²⁸³ qui entourent P. Díaz – à la tête du bureau de l'Instruction publique et des Beaux arts (1905) – que l'on commence à valoriser la culture indienne et que l'on réhabilite comme héros de la nation le président indien B. Juárez. À ce propos, Saúl Melendez, responsable de la direction du Théâtre à l'INBA, affirme en entretien :

« Justo Sierra considère que [le Mexique] a besoin de héros. Et là, nous avons un héros indigène qui est à la fois très Mexicain et qui met une redingote. [...] C'est à ce

²⁸⁰ L. Zea, 1942, cité par O. Paz, *El laberinto*, op. cit.

²⁸¹ J. Franco, « Le Mexique au XXI^e siècle : identités, patrimoine et Culture » communication présentée par J. Franco et E. M. Bordat, VII^e Rencontres Solidaires de l'Association Solidarité Provence Amérique du Sud (ASPA) « 2011, Année du Mexique en France », 27 janvier 2011. Comme B. Anderson nous invite à le faire, nous nous sommes penchée sur la littérature qui fournit les moyens techniques de « re-présenter » le genre de communauté imaginée qu'est la nation » (*L'imaginaire national*, op. cit, p 37). On peut ainsi dégager trois moments importants dans la littérature nationaliste : la création de la revue *El Renacimiento* en 1868 qui prône une réconciliation après la guerre et prétend construire « une République des lettres » ; celle de la revue *México a traves de los siglos* qui défend une réconciliation politique et l'historique incluant Espagnols et Indiens ; et enfin quand Justo Sierra édite en 1900 *México su evolución social* proposant une histoire nationale où les Mexicains sont tous Métis. Les romans de Federico Gamboa, José López Portillo y Rojas ou Rafael Delgado – « réalistes romantiques » et auteurs les plus représentatifs du régime – dressent d'importants portraits de la société mexicaine à cette période.

²⁸² J. Franco, J.-M. Lemogodeuc, *Anthologie de la littérature hispano-américaine du XX^e siècle*, Paris, PUF, 2002 (1997), p. 7.

²⁸³ Parmi les *Científicos* les plus célèbres, on citera Gabino Barrera, (directeur de l'école préparatoire nationale) et José Yves Limantour (secrétaire au Trésor). Ils ont pour mission de guider le peuple depuis l'École préparatoire nationale qui forme les grands penseurs, écrivains et artistes de cette époque. Ils instaurent l'éducation laïque.

moment-là que l'on commence à mettre en place des éléments qui doivent faire partie de la culture mexicaine »²⁸⁴.

Au groupe des Scientifiques succède celui de l'Athénée de la jeunesse [*Ateneo de la Juventud*] comme idéologue de la nation. Formés à l'École nationale supérieure, Antonio Caso, Alfonso Reyes ou encore José Vasconcelos remettent en cause les conceptions évolutionnistes, déterministes et mécanicistes du positivisme et font la promotion des changements sociaux dans le pays à partir de la culture²⁸⁵. Pour Jean Franco, ces intellectuels sont les « créateurs du nationalisme en tant qu'idéal intégrateur et renouvellement des représentations de la nation »²⁸⁶. Ils considèrent que la mise en place de mécanismes visant à souder la nation, créer un peuple et inventer un imaginaire commun est l'un de leurs rôles. Ils sont considérés comme les précurseurs directs de la Révolution mexicaine et apportent de nouvelles valeurs à la société, ce qui nous amène au troisième moment clé dans la construction de la nation mexicaine : la Révolution.

La Révolution permet de mettre au centre de l'identité la figure du Métis qui jusque-là était laissée de côté. En effet, si depuis l'Indépendance on souhaite doter le Métis de « dignité raciale », ²⁸⁷ cela ne se traduit pas par une idéologie où le Métis équivaldrait au Mexicain, du fait du refus des libéraux d'intégrer des facteurs raciaux dans la définition de la nation. Cette incorporation est rendue possible grâce à l'anthropologue Manuel Gamio²⁸⁸, mais aussi à Andrés Molina Enriquez et à Luis Cabrera. Ces hommes, souvent cités comme les « pères du nationalisme mexicain », prônent l'égalité des races et la validité de toutes les cultures. Le Métis devient alors la quintessence du national, la « race nationale »²⁸⁹, alors que la culture métisse devient la culture nationale. La figure idéalisée du Métis est un enfant né au Mexique d'un père espagnol et d'une mère indienne. Cette conception permet d'appréhender la Conquête comme l'origine de la culture et de la « race » nationale. Selon C. Lomnitz, cela

²⁸⁴ Entretien avec le responsable de la sous-coordination nationale du Théâtre de l'INBA, Mexico, le 12-11-2009.

²⁸⁵ Ils affirment que c'est à travers la reconstruction morale que l'on arrive à l'indépendance et à l'unité nationale. Pour eux, le fondement de la morale est la liberté dont les origines se trouvent dans une culture libre d'impositions politiques. Ainsi, la culture ne devrait pas dépendre du gouvernement. J. Vasconcelos affirme en 1911 que la séparation de l'État et de la culture serait le « meilleur fruit de notre lutte ». E. Martínez, *La política cultural en México*, Mexico, UNESCO, 1977.

²⁸⁶ J. Franco, « Le Mexique au XXI^e siècle : identités, patrimoine et Culture », *op. cit.*

²⁸⁷ C. Lomnitz, « Hacia una antropología » *op. cit.*, p. 187.

²⁸⁸ Disciple de Franz Boas, Manuel Gamio est un anthropologue, père du relativisme culturel et fervent critique des théories du darwinisme social et de l'évolutionnisme considérant les Indiens comme des êtres inférieurs. Son ouvrage le plus connu est *Forjando patria (pro nacionalismo)*, Mexico, Librería de Porrúa Hermanos, 1916.

²⁸⁹ C. Lomnitz, « Hacia una antropología » *op. cit.*, p. 188.

représente également une métaphore de la modernité et du libéralisme (le père espagnol) qui ne peut se développer que grâce à la protection de l'État (représenté par la mère indienne). Par ailleurs, le passé indigène devient le passé mexicain. Ce nouveau nationalisme peut être appréhendé comme une rupture avec les principes libéraux du laisser-faire et introduit une nouvelle représentation de ce qu'est le patrimoine national. Ainsi on considère que le progrès ne peut être atteint que grâce à un État veillant sur l'intérêt public (notamment sur l'éducation publique, la protection des travailleurs, la maîtrise des ressources naturelles, la régulation de l'investissement étranger et de la liberté d'entreprise des étrangers²⁹⁰). En plus de cela, la Constitution de 1917 entérine le fait que la terre est un bien inaliénable de la nation et que le Métis est la classe nationale. Toutefois, J. Vasconcelos, secrétaire à l'Éducation et à la Culture dans les années 1920, considère qu'il faut éliminer les langues indiennes au profit de l'espagnol et assimiler les Indiens à la société mexicaine. Comme en Argentine, on cherche à mettre en place une langue unique dans la construction de la nation. Il renforce le mythe du métissage comme « fondement de la mexicanité – creuset d'une nouvelle race dans laquelle se fondraient toutes les races – [...] »²⁹¹. Pour C. Lomnitz, la frontière avec les États-Unis a également un rôle important dans l'enracinement de l'identité mexicaine comme « identité raciale »²⁹² métisse en apparaissant comme un seuil magique où se trouvent différents « régimes de valeurs »²⁹³ des deux côtés de la frontière²⁹⁴. Les Mexicains sont considérés comme inférieurs et sont moins payés que les Nord-Américains, aux États-Unis, mais aussi dans les compagnies nord-américaines (mines, pétrole) implantées au Mexique. Ce processus commence avec l'annexion de la moitié du territoire mexicain par son voisin du nord en 1848 et se poursuit tout au long du siècle. Ainsi, la nationalité²⁹⁵ est une expérience vécue qui se transforme en projet d'État élaboré suite à l'expérience de la frontière²⁹⁶.

La nation mexicaine intègre donc à la fois des éléments préhispaniques, espagnols et métis, religieux et libéraux. C'est seulement à partir de la Révolution que les composantes indienne

²⁹⁰ C. Lomnitz, « Hacia una antropología » *op. cit.*, p. 190.

²⁹¹ B. Mabire Ponce, *Políticas culturales y educativas del Estado Mexicano de 1970 à 1997*, Mexico, Colegio de Mexico, 1997, p. 24.

²⁹² C. Lomnitz, « Los orígenes de nuestra supuesta homogeneidad », *op. cit.*, p. 36.

²⁹³ A. Appadurai, *The social life*, 1988, p. 27, cité par C. Lomnitz « Los orígenes », *op. cit.*, p. 36.

²⁹⁴ Sur l'importance des frontières dans la construction de l'identité voir F. Barth, « Les groupes ethniques et leurs frontières », dans P. Poutignat, J. Streiff-Fenart (dir.), *Théories de l'ethnicité*, Paris, PUF, pp. 203-249 ; A. A. Skornicki, « Constructions pratiques et symboliques des frontières politiques », dans A. Cohen, B. Lacroix Bernard, P. Riutort, *Nouveau manuel de science politique*, Paris, La découverte, 2009, pp. 74-88.

²⁹⁵ Pour une analyse socio-historique de l'utilisation des termes « nation » et « nationalité », voir G. Noiriel « Socio-histoire d'un concept. Les usages du mot 'nationalité' au XIX^e siècle, *Genèses*, n°20, 1995. pp. 4-23 ».

²⁹⁶ C. Lomnitz, « Los orígenes de nuestra supuesta homogeneidad », *op. cit.*, p. 36.

et métisse sont pleinement revendiquées. La gestion de l'intérêt public de l'État est entérinée par la Constitution de 1917 qui donne aux gouvernements post-révolutionnaires mexicains un rôle actif dans le parrainage des arts et des sciences. Gerardo Estrada, professeur de science politique et ancien directeur de l'INBA affirme :

« La culture a joué un rôle important dans la construction de l'État mexicain dans les années 1920, dans la recherche de l'unité nationale et dans la création d'une rhétorique nationaliste »²⁹⁷.

Ainsi, tout le courant culturel inspiré par la Révolution est largement encouragé par les pouvoirs publics dans le cadre du « nationalisme culturel », comme nous allons le voir dans la seconde partie. L'État révolutionnaire mexicain crée donc un ensemble de symboles et de mythes qui alimentent le patriotisme. Son projet idéologique s'articule autour du concept de Révolution, de reconstruction nationale et de renaissance artistique²⁹⁸. Le régime postrévolutionnaire invente une culture nationale à partir d'une doctrine intégratrice. En ce sens, les politiques culturelles et éducatives jouent un rôle important dans la création de l'idéologie du groupe au pouvoir lors de la négociation pour l'instauration d'un gouvernement reposant sur un équilibre entre les vainqueurs de la Révolution²⁹⁹. J. Vasconcelos est ainsi une figure centrale dans la construction des symboles et mythes et du passé héroïque, transmis à la population à travers l'éducation et rendu public par la publication massive d'ouvrages.

b. Les enjeux de la définition de la nation et de la culture argentine

Les dirigeants et la société argentine se divisent tout au long de la période étudiée ici sur la question de l'origine de la nation : soit ils considèrent qu'elle est née de la culture espagnole et créole pendant la *Colonia*, soit qu'elle est un « creuset de races » [*crisol de razas*] alimenté par l'immigration. Les deux conceptions de la nation vont cohabiter au XIX^e siècle. Après la deuxième vague d'immigration du début du XX^e siècle, la seconde prend davantage d'importance. Nous faisons l'hypothèse que c'est l'alternance entre ces modèles qui explique les différents types d'actions publiques dans la culture qui vont se succéder sur la période étudiée.

²⁹⁷ Entretien avec Gerardo Estrada, ancien directeur de l'INBA (1992-2000), professeur de science politique à l'UNAM, Mexico, le 26-11-2009, voir annexe n°3 pour sa trajectoire biographique.

²⁹⁸ A. Azuela de la Cuesta, *Arte y poder. Renacimiento artístico y revolución social*, México 1910-1945, Mexico, El Colegio de Michoacán-FCE, p. 48.

²⁹⁹ A. Azuela de la Cuesta, *Arte y poder. op. cit.* p. 20.

Les libéraux³⁰⁰ J. B. Alberdi et D. F. Sarmiento (hommes politiques et de lettres) considèrent que les Indiens entravent le développement du pays, car leur conception de la propriété collective de la terre empêche l'extension des grands domaines. Afin de rompre avec le système socio-économique défaillant hérité de l'Espagne, ils font appel au capital nord-américain et à l'immigration européenne pour peupler les 2 750 000 km² du pays qui ne compte que 500 000 habitants dans la première moitié du XIX^e siècle³⁰¹. Les populations indigènes étant peu nombreuses, non organisées et éloignées des centres de l'administration coloniale, le pays donne l'image d'un territoire à peupler. Après la Conquête du désert (1878-84)³⁰², les terres indiennes sont réparties entre les membres de l'oligarchie et vendues aux immigrants européens. À partir de là, et jusqu'à aujourd'hui, la majorité des Argentins considèrent qu'il n'y a pas d'Indiens dans le pays. Suite à cette extermination et à l'atténuation des conflits opposant unitaires et fédéralistes, les ressources politiques et territoriales d'une « grande mutation »³⁰³ se dégagent. Pour A. Rouquié, la transformation sociale et culturelle connue par le pays entre 1860 et 1914 « donn[e] le jour à une nouvelle nation »³⁰⁴. Appliquant la maxime « gouverner, c'est peupler »³⁰⁵, Alberdi fait inscrire l'immigration dans la Constitution de 1853³⁰⁶. Alors qu'entre 1861 et 1870, 160 000 étrangers entrent dans le pays, ils sont 840 000 entre 1881 et 1890, venus principalement d'Italie et d'Espagne. À cette période, la nationalité est « plurielle, tolérante, libérale au sens premier du terme, qui n'exclut personne et qui met en avant deux notions : la loi et la patrie »³⁰⁷. La définition de la nation s'organise à cette période autour de la dichotomie « civilisation/barbarie » de D. F. Sarmiento. Le barbare est l'indien, le *gaucho*³⁰⁸, le journalier

³⁰⁰ Leur idéologie est composée de « rationalisme philosophique, le pragmatisme, l'utilitarisme, l'anticléricalisme et la défense de la technologie et de l'industrialisation », J.-M. Lemogodeuc (dir.), *L'Amérique hispanique*, op. cit. p. 12.

³⁰¹ J.-M. Lemogodeuc (dir.), *L'Amérique hispanique*, op. cit. p. 13.

³⁰² Impulsée par Julio Argentino Roca cette guerre se solde par le massacre des ethnies Tehuelches, Patagones et Tobas. Selon, J.-M. Lemogodeuc, cet événement participe au développement de la conscience patriotique argentine, *L'Amérique hispanique*, op. cit. p. 13.

³⁰³ L'armée permet de délimiter le territoire national au moyen de guerres internes et externes et fournit à la nation des valeurs et des symboles patriotiques, A. Rouquié, *Pouvoir militaire et société politique*, op. cit., p. 21-22.

³⁰⁴ *Ibid.*

³⁰⁵ « *Gobernar es poblar* ». J. B. Alberdi explique que « peupler » signifie pour lui civiliser. Si l'on veut éduquer l'Amérique, il vaut mieux faire appel à des sociétés déjà civilisées : les sociétés européennes, *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina*, 1852.

³⁰⁶ La population argentine est multipliée par quatre entre 1850 et 1900, O. Dabène, *L'Amérique latine à l'époque contemporaine*, op. cit. p. 15.

³⁰⁷ L. A. Romero, « L'Argentine au miroir des deux centennaires », op. cit., p. 49.

³⁰⁸ Alberdi affirma : « Faites passer le *roto*, le *gaucho*, le *cholo*, unités élémentaires de nos masses populaires par toutes les transformations du meilleur système d'instruction, en cent ans, vous ne ferez pas de lui un ouvrier anglais qui travaille, consomme et vit dans la dignité et le confort », cité par A. Rouquié, *Pouvoir militaire et société politique*, op. cit., p. 47.

et l'Amérique latine ; le civilisé est le blanc, le lettré, l'urbain et l'Europe. La barbarie doit être éliminée par l'ordre et la civilisation mise en place pour entrer dans le chemin du progrès. Pour fomentier davantage l'immigration, le gouvernement finance des voyages d'Europe en Argentine³⁰⁹, après quoi les immigrants commencent à arriver de Russie³¹⁰ et de Turquie. Les pouvoirs publics s'interrogent alors sur la création d'une nation face à l'hétérogénéité de sa population. Plusieurs secteurs de la société se sentent également concernés par cette question, mais aussi la place des étrangers dans la société et l'importance de la langue : l'élite socio-économique³¹¹, l'opposition, des groupes d'officiers, des associations de professeurs, d'étudiants³¹², d'intellectuels³¹³, de sports³¹⁴, mais aussi de quartiers³¹⁵. Dans ces secteurs comme au sein de la classe gouvernante, différentes représentations s'affrontent. On s'oppose tout d'abord, comme au Mexique, sur le moment où situer le commencement de la patrie : lors de la Révolution de Mai de 1810 ou pendant la période coloniale avec la naissance des premiers Créoles ? On confronte le modèle allemand de construction de la nation par imposition de la langue (avec un système éducatif fort et une armée solide), au modèle suisse (avec ses trois langues et deux religions), ou au français, dans lequel avec l'Alsace-Lorraine, on souligne l'importance du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, de la communauté d'intérêts et des souvenirs³¹⁶.

En Argentine, une première vision conçoit la nation comme le produit du mélange ou « creuset de races » dont le résultat inclurait des traits provenant de différents peuples et cultures. Ainsi, Alberdi affirme que « la patrie n'est pas le sol. C'est la liberté, l'ordre, la

³⁰⁹ À la représentation de l'immigrant travailleur et laborieux se substitue progressivement celle du mendiant et du chapardeur qui vient de l'immigration subventionnée.

³¹⁰ Ce sont principalement des Juifs. À partir de 1891, de nombreuses familles juives fondent des colonies agricoles à l'initiative de la *Jewish Colonization Association* du baron Hirsh, J.-M. Lemogodeuc (dir.), *L'Amérique hispanique*, op. cit., p. 160.

³¹¹ La Bourse de Commerce et l'Union industrielle.

³¹² L'Université est une institution importante dans l'assimilation des fils d'étrangers et dans le processus de formation de l'identité nationale.

³¹³ Principalement la *Revista Nacional* et l'Athénée. La *Revista Nacional* promeut diverses activités culturelles de type patriotique. Elle cherche particulièrement à construire l'histoire de la patrie en organisant des conférences, hommages et publications sous l'impulsion de son fondateur A. P. Carranza qui dirige ensuite le Musée historique national. Afin de créer un panthéon national, les membres de la *Revista nacional* procèdent à une enquête visant à découvrir les héros de l'Indépendance méritant d'être célébrés et organisent les célébrations des centenaires de leur naissance. L'Athénée est créé en 1893 et présidé par Calixto Oyuela (avocat, poète et fondateur de la faculté de philosophie et de lettres). Elle réunit artistes et intellectuels, et organise des cercles de lecture, un salon artistique, des expositions de peintures et gère une bibliothèque. Elle organise plusieurs conférences ayant pour thème l'existence d'une culture nationale.

³¹⁴ L'association de Gymnastique et d'Escrime, le Jockey Club et la Fédération argentine de Tir.

³¹⁵ Au début du XIX^e siècle, les clubs, bibliothèques, comités politiques et autres formaient déjà des structures organisant « l'identité des immigrants et des Créoles » en mêlant vie quotidienne et mutations de la société N. García Canclini, *Culturas Híbridadas*, op. cit., p. 267.

³¹⁶ L. A. Bertoni, *Patriotas, cosmopolitas y nacionalistas*, Buenos Aires, FCE. 2007, p. 197.

richesse, la civilisation organisée sur le sol natif »³¹⁷. On met l'accent sur le fait que le lien d'appartenance doit être volontaire et que la langue ou la race ne sont pas des facteurs centraux. En reprenant E. Renan, les partisans de cette conception considèrent que la nationalité se construit, qu'elle est « une association de citoyens et non une communauté de provenance »³¹⁸. C'est l'esprit des lois d'immigration (1876)³¹⁹, de citoyenneté (1869) et de la Constitution de 1853. Pour la seconde vision, les principaux traits de la nation se trouvent dans la « race espagnole [...] ou dans la créole »³²⁰. Celle-ci doit absorber les apports des différents groupes étrangers sans perdre son essence en neutralisant les éléments « contaminants »³²¹. Pour les partisans de cette vision, la nation est « l'expression d'une singularité culturelle »³²², d'une race, d'une langue, de coutumes ancestrales, d'un art, d'une religion, etc. Le local serait « une variante de la race espagnole »³²³. Même si ce modèle prend de plus en plus d'importance au fil des années, on considère qu'il risque de conduire à une désagrégation de la société si chaque groupe s'attache à maintenir uniquement ses traditions culturelles. Les autorités publiques s'intéressent particulièrement aux activités culturelles des ressortissants nationaux et étrangers, et cherchent à susciter des sentiments patriotiques dans les écoles primaires, mais aussi à définir les événements et personnages à célébrer pendant les fêtes nationales. Les débats sur la nation et le patriotisme n'intéressent pas uniquement les dirigeants. Plusieurs phénomènes font que la société s'intéresse davantage à ces questions à partir de la décennie 1880, ce qui apparaît moins clairement au Mexique. Tout d'abord, la majorité des immigrés ne souhaite, ni pour eux ni pour leurs enfants, la naturalisation et préfère conserver leur nationalité, tout en revendiquant des droits politiques en Argentine. Ils célèbrent les héros de leur patrie, arborent des drapeaux italiens et espagnols devant leur maison et lisent la presse de leurs pays d'origine³²⁴. Par ailleurs, l'expansion coloniale

³¹⁷ Cité par le député Emilio Gouchón rapporté par A. L. Bertoni, *Patriotas*, op. cit. p. 192.

³¹⁸ E. Renan, cité par P. Birnbaum, « Nationalisme civique ou droits des citoyens », *Raisons politiques*, pp. 131-146, p. 134. En prenant divers exemples en Europe, Ernest Renan montre que l'équivalence entre la race et la nation est une « chimère », « les premières nations de l'Europe sont des nations de sang essentiellement mélangé ». L'auteur affirme ensuite que la même logique peut s'appliquer aux langues et que la religion ne peut pas non plus servir de base à une nation moderne, E. Renan, « Qu'est-ce qu'une nation ? », op. cit., p. 7.

³¹⁹ Dans son article 25, la loi prévoit que le gouvernement fédéral encourage l'immigration européenne et qu'« il ne pourra ni restreindre, ni limiter, ni frapper d'un impôt quel qu'il soit l'entrée sur le territoire argentin des étrangers désireux de travailler la terre, développer des industries, introduire et enseigner les sciences et les arts ». Cité par A. Rouquié, *Pouvoir militaire et société politique*, op. cit., p. 23

³²⁰ A. L. Bertoni, *Patriotas*, op. cit. p. 171.

³²¹ *Ibid.*

³²² *Ibid.*

³²³ A. L. Bertoni, *Patriotas*, op. cit. p. 313.

³²⁴ B. Anderson a montré l'importance de la presse dans la création d'une « communauté imaginée ». Ainsi les péninsulaires et les Créoles au XIX^e siècle ne lisent pas la même presse, chacun préférant lire les nouvelles leur parlant d'une réalité qu'ils connaissent et dont ils se sentent faire partie. En Argentine, à la fin du XIX^e siècle le tirage des journaux italiens est presque aussi important que celui de la presse nationale.

européenne et notamment italienne préoccupe, car on craint que des enclaves italiennes dans le territoire se consolident – du fait que de nombreux enfants d’immigrés scolarisés dans des établissements italiens ne parlent pas l’espagnol et ne connaissent pas l’histoire argentine – et que l’Italie réclame ces territoires peuplés par ses ressortissants. Les dirigeants commencent alors à mener une action culturelle plus proactive afin de créer une identité nationale et une nation. On souhaite que les enfants de parents étrangers « deviennent argentins par la langue, les coutumes et l’adhésion manifeste à la patrie »³²⁵. Pour cela, la force publique intervient dans les domaines où se développe l’appartenance à une nationalité dans les communautés étrangères : l’éducation primaire et les activités culturelles des associations (particulièrement pendant les fêtes patriotiques). Dans ce cadre, D. F. Sarmiento met en place des mécanismes d’intégration et d’acculturation à travers l’école, qu’il rend laïque et obligatoire avec la loi de 1884³²⁶. Ainsi, les fondements de la « nationalité »³²⁷ sont jetés grâce à l’action éducative qui doit inculquer l’argentinité, transformer les masses d’ignorants en citoyens, former les intellectuels et futurs dirigeants du pays et assurer la « fiabilité des bases de l’État pour le mener vers le progrès »³²⁸. L’éducation étant la responsabilité des provinces, le Conseil National d’Éducation (CNE) tente de donner une certaine qualité et homogénéité à l’éducation et se centre particulièrement sur l’enseignement de l’espagnol et de l’histoire argentine en créant un programme national en 1887³²⁹. Les fils d’étrangers sont intégrés et attachés aux valeurs nationales par l’école, mais aussi par l’armée³³⁰, car les risques de conflit armé avec le Chili conduisent à une militarisation de la société³³¹. Comme dans le cas du Mexique, la frontière joue un rôle important dans la construction de la nation, puisqu’il faut susciter l’amour pour la patrie justifiant qu’on se batte pour elle, comme le montre B. Anderson avec l’importance de la notion de sacrifice dans son schéma d’explication de la nation. L’un des objectifs du service militaire obligatoire est d’ailleurs de « modeler chez les

³²⁵ L. A. Bertoni, *Patriotas*, op. cit. p. 35.

³²⁶ Cette loi est « instrument central de la politique sociale homogénéisatrice de l’État » (H. Schargorodsky, « Diversidad Cultural y políticas públicas en Argentina : estado de la cuestión », dans J. C. Moneta (dir), *El jardín de los senderos que se encuentran : Políticas públicas y diversidad cultural en el MERCOSUR*, Bureau de l’UNESCO à Montevideo, 2006). Si pour Sarmiento, « l’éducation est la base de la démocratie », ce n’est pourtant pas un droit universel, les *gauchos* et les Indiens n’étant pas concernés.

³²⁷ Dans son ouvrage issu d’une thèse en histoire, A. L. Bertoni, reprend la définition de « nationalité » utilisée à l’époque étudiée, souvent équivalente au terme de nation comme : « un ensemble d’attributs sur lesquels un peuple fonde son aspiration à être une nation » alors qu’il n’y avait pas encore d’État. A. L. Bertoni, *Patriotas*, op. cit. p. 12.

³²⁸ J.-M. Lemogodeuc (dir.), *L’Amérique hispanique*, op. cit. p. 315.

³²⁹ À partir de la loi de 1884, les écoles publiques se multiplient et « l’enseignement patriotique » se propage. L’une des missions du CNE créé en 1880 est de faire préférer l’école publique aux très nombreuses écoles étrangères et aux professeurs particuliers qui palliaient l’absence d’écoles publiques.

³³⁰ A. Rouquié, *Pouvoir militaire et société politique*, op. cit., p. 72.

³³¹ A. L. Bertoni, *Patriotas*, op. cit., p. 202.

soldats l'âme argentine »³³² (loi 4031 de 1901). Si avant 1888, les célébrations des fêtes patriotiques ressemblaient davantage à des fêtes de village où le chant de l'hymne et les cérémonies officielles n'attiraient pas l'attention, lorsque des « bataillons scolaires » (formés d'élèves vêtus d'uniformes et d'armes) commencent à chanter le nouvel hymne, celles-ci ont beaucoup plus de succès. Les pouvoirs publics donnent alors davantage d'importance aux symboles patriotiques (écusson, drapeau, cocarde), aux rituels civiques, aux monuments³³³ et autres éléments matériels³³⁴ qui soutiennent le souvenir et la ré-élaboration du passé pendant ces périodes. Notons qu'alors que les symboles utilisés au Mexique ont une origine préhispanique (aigle) ou coloniale (Vierge de Guadalupe), ceux utilisés en Argentine datent de l'Indépendance. Ainsi la cocarde est adoptée en 1812. Les pouvoirs publics règlementent également l'utilisation du drapeau et de l'écusson³³⁵, interdisent d'arborer des drapeaux étrangers, et tentent de créer un panthéon et une histoire nationale. Le culte aux grands hommes et la célébration d'un passé commun sont l'un des ressorts utilisés pour la construction de la nation selon E. Renan³³⁶. On rend obligatoire dans toutes les écoles (publiques et privées) l'apprentissage de l'hymne et l'enseignement civique³³⁷.

On observe dès 1890 un rapprochement entre les communautés italienne et espagnole, c'est ce qu'on appelle la politique de « confraternité ». Celle-ci a différentes interprétations : si pour certains, elle renforce l'idée du creuset de races, pour d'autres il s'agit simplement d'une

³³² Cette loi rend également le service militaire obligatoire. L'armée étant présente dans des domaines où l'État ne l'est pas, son pouvoir d'influence dans la société est d'autant plus important et lui permet de devenir de plus en plus autonome. Elle a un rôle dans la formation de la conscience nationale par le biais de l'alphabétisation et des enseignements techniques, J. M. Lemogodeuc (dir.), *L'Amérique hispanique, op. cit.*, p. 124.

³³³ « Pas de fêtes sans monuments » affirme Pascal Ory, car l'objet renforce ou crée le rite. P. Ory, « L'histoire des politiques symboliques : un questionnement », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, n° 3, jul.-sep., 2000, pp. 525-536. De nombreuses statues représentant des héros de la guerre d'Indépendance sont inaugurées (San Martín, Belgrano, Lavalle, Paz). Un nouveau monument commémoratif de la Révolution de Mai est inauguré.

³³⁴ Lors des hommages aux héros, on découvre une plaque, on fait un discours, une parade militaire, ou bien on décrète des jours fériés (comme le 4 novembre, jour de la première Assemblée constituante des Provinces unies du Río de la Plata).

³³⁵ Les couleurs du drapeau auraient été choisies par le général Belgrano en accord avec les couleurs de la cocarde blanche et bleu azur adoptée par les opposants au régime colonial, mais aussi, selon certaines sources en hommage aux couleurs du manteau de la Vierge. Le symbole au centre du drapeau représenterait le soleil vu par Belgrano sur la place de Buenos Aires le 25 mai 1810, jour de la déclaration de la guerre qui mènerait à l'Indépendance. Sur la symbolique du drapeau, voir L. Cánepa, *Historia de los símbolos nacionales argentinos*, Buenos Aires, Editorial Albatros, 1953 et D. Corvalán Mendilaharsu *Los símbolos patrios. Bandera - Escudo - Himno Nacional. De la Historia de La Nacion Argentina*, tomo, Buenos Aires, Academia Nacional de Historia, Universidad. Buenos Aires, 1944. Nous tenons à remercier Francisco Gregoric pour son aide dans la rédaction de cette partie.

³³⁶ E. Renan affirme : « Le culte des ancêtres est de tous le plus légitime ; les ancêtres nous ont faits ce que nous sommes. Un passé héroïque, des grands hommes, de la gloire (j'entends de la véritable), voilà le capital social sur lequel on assied une idée nationale », « Qu'est-ce qu'une nation ? », *op. cit.*, p. 10.

³³⁷ On instaure que, durant la dernière semaine de mai et la première de juillet, les élèves doivent apprendre, chants, leçons et récitations expliquant la Révolution de Mai de 1810 et la Déclaration de l'Indépendance de des Provinces Unies du Río de la Plata en 1816.

collaboration, les groupes continuant à être distincts. Envers les Italiens, cette politique reconnaît leurs apports et alimente l'idée du creuset de race, où la fraternité est compatible avec la conception d'homogénéité culturelle de la nation³³⁸. Envers les Espagnols, on cherche à rendre plus étroits les liens sur la base de l'unité de « la langue et de la race »³³⁹. En adéquation avec cette représentation, l'Espagne passe d'ennemi à Mère Patrie. Dans ce cadre, l'hymne national est modifié afin que les strophes pouvant offenser les Espagnols ne soient plus chantées³⁴⁰. Ce changement d'image est facilité par la perte de l'empire colonial espagnol au profit des États-Unis en 1898 qui devient ainsi l'ennemi commun de l'Amérique latine. Toutefois, malgré ces mesures, les identités des pays d'origine restent fortes, comme le souligne Silvio Maresca, philosophe et responsable de la Direction de l'Action culturelle et des Industries culturelles dans les années 1990 :

« Il y a encore beaucoup de gens qui se sentent plus proches de l'Italie et de l'Espagne, de leurs patries d'origine, ou plutôt de celles de leurs grands-parents, de leurs arrière-grands-parents même, que de l'Argentine ! Cela se manifeste par des expressions comme 'ce pays'. Ici les gens disent 'ce pays', ils ne disent pas 'mon pays' »³⁴¹.

Pourtant la loi établit que les fils d'étrangers nés sur le territoire sont Argentins. Au début du XX^e siècle, la quantité d'immigrants arrivés dans le pays fait craindre une « dilution »³⁴² de la culture nationale. Pendant la première décennie du XX^e siècle, il y a 1,7 million d'étrangers³⁴³. En 1910, 40 % de la population n'était pas née en Argentine³⁴⁴. Ils représentent 30 % des 7,8 millions d'habitants en 1914 et 50 % des habitants de Buenos Aires³⁴⁵. Provenant souvent de milieux sociaux défavorisés, ils ne représentaient pas « une avancée culturelle, mais une menace, un problème culturel »³⁴⁶. De synonyme de progrès, l'immigrant devint la nouvelle incarnation de la barbarie menaçant l'identité nationale. Le nationalisme culturel argentin a donc pour but la préservation des « traditions nationales » face aux immigrants n'ayant « que peu de connaissance de la culture ibérique [...] et une maîtrise imparfaite de l'espagnol »³⁴⁷. Pour résister à ce danger, on crée le concept d'argentinité. À

³³⁸ A. L. Bertoni, *Patriotas*, op. cit. p. 172.

³³⁹ *Ibid.*

³⁴⁰ Décret du Président Roca de 1898.

³⁴¹ Entretien avec Silvio Maresca, philosophe, titulaire de la direction de l'Action et des Industries Culturelles (1997-2000), à Buenos Aires le 15-06-2010. Notons qu'au début de l'entretien, il s'est présenté comme un « philosophe italien ».

³⁴² J. Franco, *La cultura moderna en América latina*, op. cit., p. 277

³⁴³ A. Rouquié, *Pouvoir militaire et société politique*, op. cit., p. 24.

³⁴⁴ J. Franco, *La cultura moderna en América latina*, op. cit., p. 277

³⁴⁵ La population est multipliée par deux et demi de 1900 à 1930, O. Dabène, *L'Amérique latine à l'époque contemporaine*, op. cit. p. 15.

³⁴⁶ J. Franco, *La cultura moderna en América latina*, op. cit., p. 276.

³⁴⁷ J. Franco, *La cultura moderna en América latina*, op. cit., p. 100.

partir de cette période, les valeurs du passé sont idéalisées et le *gaucho* est encensé dans les romans³⁴⁸ ou dans le poème de J. Hernández *Martín Fierro*, apparaissant comme un homme civilisé sans besoin de culture occidentale et urbaine³⁴⁹. Des humanistes et écrivains, comme Ricardo Rojas, considèrent que l'esprit national authentique doit jaillir de l'autochtone, du traditionnel et du passé historique, mais aussi de la nature et de la société du pays. La composante culturelle européenne doit être absorbée et réinterprétée par la société argentine. Le modèle d'intégration argentin est qualifié par R. Bayardo « d'intégrationniste » avec une « matrice culturelle euroéo-centrée »³⁵⁰. Cependant, la croissance de la population urbaine dans les années 1920 rend difficile l'identification de la culture nationale avec celle de la terre et des champs. Définir l'être national [*ser nacional*] est une activité à laquelle s'essayent nombre d'intellectuels argentins tout au long du XX^e siècle³⁵¹, comme J. L. Borges³⁵² et les autres contributeurs de la revue *Martín Fierro* qui cherchent à revitaliser la culture nationale (identifiée à l'avant-garde de la ville moderne) et à se détacher de la culture populaire rurale. La revue *Sur* de Victoria Ocampo devient, dans les années 1930, le pont entre la production culturelle nationale et la production européenne. Qualifiée en entretien par J. M. Onaindia de « plus grande entreprise [*emprendimiento*] culturelle de l'Amérique latine »³⁵³, les principaux contributeurs de *Sur*³⁵⁴ considèrent que les immigrants constituent un risque pour la culture argentine. Ils mettent un point d'honneur à utiliser un langage châtié en opposition aux dialectes parlés par ces derniers afin de « maintenir ouverts les vases communicants avec l'Europe et s'identifier avec une culture qui transcende les frontières nationales »³⁵⁵. La consolidation d'une littérature nationale³⁵⁶ devient importante, car la population achète peu de

³⁴⁸ L. Lugones (*El libro de los paisajes* (1917), *Romances del río seco* (1938)), E. del Campo (*Faust* (1866)), Ri. Güiraldes (*Don Segundo Sombra* (1926)).

³⁴⁹ J. Franco, *La cultura moderna en América latina*, op. cit., p. 102.

³⁵⁰ R. Bayardo « Políticas culturales en la Argentina », dans A. Canela Rubim, R. Bayardo (dir.), *La política cultural en Iberoamérica*, Salvador, EDUFBA, 2008, pp. 19-43, p. 24.

³⁵¹ L. A. Romero, « L'Argentine au miroir des deux centennaires », op. cit., p. 52.

³⁵² Selon C. Monsiváis, Borges est l'intellectuel et écrivain latino-américain ayant la plus grande influence internationale au XX^e siècle. Maître de la littérature fantastique, conteur, poète et essayiste, ses œuvres célèbrent l'argentinisme en revendiquant l'héritage culturel occidental (comme *Fervor Buenos Aires* (1923)). Mais c'est pour ses contes comme *El Aleph* (1949) ou *Ficciones* (1944) qu'il est le plus connu.

³⁵³ Entretien avec J. M. Onaindia, ex-directeur de l'institut du cinéma (INCAA) pendant le gouvernement de De la Rúa, Buenos Aires, le 15-06-2010.

³⁵⁴ Adolfo Bioy Casares (*La invención de Morel* (1940), et *La Trama celeste* (1948), Silvina Ocampo (auteure du poème *Poemas de amor desesperado* (1949) et des romans *La furia* (1959) et *Los días de la noche* (1971)), José Bianco (*La pérdida del reino* (1973), *Las ratas* (1943)).

³⁵⁵ J. Franco, *La cultura moderna en América latina*, op. cit., p. 279.

³⁵⁶ *Facundo o civilización y barbarie* (1845) de J. D. Sarmiento, *La Cautiva* (1834), *Matadero* (1871) d'Echeverría sont des « symboles littéraires de la 'nationalité' » et des textes fondateurs de l'identité. Ces auteurs créent les « grands métarécits légitimant l'idée de la 'nation civilisée' » qui sont mis au service « des projets d'unité » des élites du XIX^e siècle. M. Moyano, « Literatura, Estado y Nación en el siglo XIX argentino :

livres et que les étrangers préfèrent les productions de leurs pays d'origine. Ces écrivains constituent un secteur cultivant une relation autonome face au pouvoir tout en ayant des positions politiques conservatrices. Le facteur le plus saillant de la culture argentine est sa nature élitiste, comme l'affirme Alain Rouquié en entretien :

« La culture était la marque de l'oligarchie terrienne, le supplément d'âme pour leur pouvoir égoïste »³⁵⁷.

Les intellectuels et artistes argentins les plus renommés (J. L. Borges, L. Lugones, R. Güiraldes, E. Sabato³⁵⁸ ou Julio Cortázar³⁵⁹) représentent une culture d'élite³⁶⁰. La riche vie culturelle argentine est concentrée à Buenos Aires, l'industrie éditoriale est florissante, les productions théâtrales innovatrices et il existe de nombreuses revues culturelles de qualité.

Au vu des propos recueillis en entretien, c'est la vision de la nation du creuset de races qui prévaut à l'heure actuelle en Argentine, comme le montrent les extraits suivants. J. Bárbaro, secrétaire à la Culture du gouvernement péroniste au début des années 1990, affirme :

« Dans les pays où la société prend une identité et la développe, c'est parfait... Tous les habitants d'Europe connaissent la différence entre les façons de vivre et d'être existant entre un Italien, un Français et un Allemand... Mais quand vous mélangez beaucoup de caractéristiques dans un grand chaudron comme l'Argentine, il faut des années pour que cela décante en une façon d'être ! »³⁶¹.

Ce mélange de culture n'aurait donc pas permis l'émergence d'une identité argentine unique ou même forte, comme le montrent les extraits d'entretiens avec le secrétaire à la Culture d'Alfonsín : « La culture argentine est espagnole, italienne et juive »³⁶², ou Julio Bárbaro : « C'est une société d'Italiens et d'Espagnols, qui admire la culture et l'architecture française et la vision économique anglaise »³⁶³. Ce dernier considère que cette double identité est source de conflits :

« L'Argentine est une société avec deux regards culturels presque antagoniques.[...]. On affronte l'espagnol, on le dénigre, et on l'affronte à l'italien »³⁶⁴.

el poder instituyente del discurso y la configuración de los mitos fundacionales de la identidad, *Les cahiers ALHIM*, (15), 2008.

³⁵⁷ Entretien avec A. Rouquié, diplomate et chercheur, actuellement directeur de la Maison de l'Amérique latine, Paris, le 21-12-2010.

³⁵⁸ Romancier, journaliste et essayiste, il a écrit de nombreux articles pour *Sur* et *La Nación*, il est notamment l'auteur de *Heterodoxia* (1953), *Uno y el universo* (1945), *El túnel* (1961).

³⁵⁹ Opposé au gouvernement de J. D. Perón, J. Cortázar émigre en France en 1951 où il rédige la plupart de ses romans et nouvelles comme *Las Armas secretas* (1959) et *Rayuela* (1963).

³⁶⁰ Alors même que nombre d'intellectuels, comme ceux du groupe Boedo (parmi lesquels L. Yunque, R. Mariani, M. Dichmann, ou E. Castelnuovo), faisaient partie de groupes anarchistes et socialistes.

³⁶¹ Entretien avec Julio Bárbaro, secrétaire à la Culture (1989-1991), Buenos Aires le 11-06-2010.

³⁶² Entretien avec C. Gorostiza, dramaturge, secrétaire à la Culture (1983-86), Buenos Aires, le 18-05-2010.

³⁶³ Entretien avec Julio Bárbaro, Buenos Aires le 11-06-2010.

³⁶⁴ *Ibid.*

En Argentine, on voit donc que la conception de la nation comme creuset de race semble prévaloir. Nous verrons que les actions des pouvoirs publics dans le domaine de la culture à la fin du XIX^e et au début du XX^e siècle continuent dans les deux pays pendant plusieurs décennies à chercher à consolider une nation.

François-Xavier Guerra souligne qu'au XIX^e siècle, il est difficile d'assimiler l'identité aux nationalités dans les anciennes colonies espagnoles, car elles ne sont pas fondées, comme ailleurs, « sur des spécificités linguistiques, culturelles, religieuses ou ethniques »³⁶⁵. Aucune des identités indiennes, métisses, espagnoles, créoles, ne « s'impos[ant] comme exclusive et excluante »³⁶⁶. En Argentine, l'identité nationale a surgi de la tension entre d'une part des sous-cultures populaires et de l'autre une culture « transplantée »³⁶⁷. Au Mexique, elle se base tour à tour sur la culture créole et catholique, la culture métisse, et l'égalité de tous face à la loi, et enfin sur la revalorisation de la culture indienne préhispanique. Au Mexique, plus qu'en Argentine, la culture doit servir à diffuser l'idéologie du régime et à consolider l'État, produit de la Révolution³⁶⁸, en tentant d'intégrer sous une même bannière, diverses influences : culture ouvrière, paysanne, indigène, révolutionnaire, anti-impérialiste, mais aussi anticléricale et catholique. Dans les deux pays, la définition de la nation évolue sur la période étudiée, même si elle est la plupart du temps entendue comme une entité culturelle, dont la singularité se trouve dans la langue, dans les coutumes et les mythes transmis de génération en génération. Nous allons à présent voir sur quels types d'actions culturelles ont débouché ces conceptions de nation.

2. Genèse de l'intervention publique dans le domaine de la culture en Argentine et au Mexique

Après avoir analysé les processus de construction des nations et les différentes représentations de celles-ci qui se sont succédé dans les deux pays, nous pouvons à présent explorer la seconde partie de l'hypothèse de ce chapitre sur le « type d'actions culturelles » découlant de ces représentations de la nation. Les premiers choix vont avoir une influence déterminante sur

³⁶⁵ F.-X. Guerra, « Indépendance », *Problème d'Amérique latine*, n°77, vol. 3, 2010, pp. 25-45, p. 26.

³⁶⁶ F.-X. Guerra, « Indépendance », *op. cit.*, p. 27.

³⁶⁷ A. Rouquié, *Argentine*, *op. cit.*, p. 110.

³⁶⁸ L. T. Ejea « La liberalización de la política cultural en México », *op. cit.* p. 80.

le déroulement des politiques ultérieures³⁶⁹, aussi il convient de leur prêter une attention particulière. Nous considérons que pour appréhender ces actions culturelles, il convient d'analyser les « cadres cognitifs » qui la sous-tendent, les organisations administratives qui la mettent en œuvre et les acteurs de ces processus. En effet, nous supposons que la principale différence entre nos deux cas réside dans l'importance du rôle de l'État dans la culture. Afin de valider cette hypothèse, nous nous intéresserons aux actions menées par les acteurs publics, mais aussi par les entreprises, les associations civiles et les universités qui sont les acteurs non étatiques menant une action culturelle. Nous analyserons tout d'abord les actions culturelles de « première génération »³⁷⁰, c'est-à-dire celles qui sont liées à la question de l'édification d'une nation. Celles-ci se traduisent par des politiques « distributives »³⁷¹ qui créent musées, bibliothèques, théâtres etc. et fournissent donc des services à la population³⁷², des politiques « régulatrices »³⁷³ qui produisent des normes et institutions formelles (lois, décrets) qui encadrent l'action, puis des « politiques institutionnelles constitutives »³⁷⁴ qui créent des organisations publiques dont la mission est de coordonner les autres organisations et de fixer « des règles sur les règles ». Dans un second temps, nous nous intéresserons aux actions culturelles dites de « seconde génération ». Celles-ci se développent avec l'expansion « conceptuelle et pragmatique de la culture »³⁷⁵ vers les secteurs des industries culturelles et se traduisent par des politiques « redistributives »³⁷⁶, c'est-à-dire des transferts de revenus à certains types de destinataires (comédiens, réalisateurs, artisans, etc.) à travers des fonds de subventions. Nous commencerons par analyser la trajectoire institutionnelle mexicaine (a) puis l'argentine (b).

a. La structuration d'une action culturelle marquée par la prépondérance de l'État au Mexique

Quels types d'interventions l'État mexicain développe-t-il entre le XIX^e siècle et les années 1980 ? Est-il concurrencé dans cette entreprise par l'action de grands mécènes ou

³⁶⁹ P. Pierson, *Politics in Time, History, Institutions, and Social Analysis*, Princeton and Oxford, Princeton University Press, 2004.

³⁷⁰ UNESCO, *Notre diversité créatrice*, Rapport de la Commission Mondiale de Culture et Développement, Paris, Edition UNESCO, 2006.

³⁷¹ T. Lowi, « Four Systems of Policy », *op. cit.*

³⁷² Pour une application de la grille de T. Lowi aux politiques culturelles, voir, P. Moulinier, *Les politiques publiques de la culture*, Paris, PUF, 2010.

³⁷³ T. Lowi, « Four Systems of Policy », *op. cit.*

³⁷⁴ J.-L. Quermonne, « Les politiques institutionnelles », *op. cit.*, p. 65.

³⁷⁵ R. Bayardo, « Hacia donde van las políticas culturales », *working paper*, Premier Congrès International de politiques publiques de la culture en Ibéroamérique, octobre 2008, p. 2.

³⁷⁶ T. Lowi, « Four Systems of Policy », *op. cit.*

d'associations civiles ? Nous répondrons à ces questions en analysant tout d'abord les « cadres cognitifs et normatifs » des actions culturelles avant de nous pencher sur les politiques régulatrices et distributives et enfin sur le rôle des acteurs non-étatiques dans l'encouragement à la création et le développement culturel.

- ***L'émergence d'une action publique culturelle (1824-1940)***

Pendant la seconde moitié du XIX^e siècle, les lois et politiques d'instruction publique cherchent à créer une « identité culturelle nationale » puis à la transmettre à travers les ouvrages édités par l'État. Comme en Argentine, la première mesure légale encadrant la culture est inscrite dans la Constitution et concerne les droits d'auteur³⁷⁷. Des bibliothèques, mais aussi des musées et des théâtres sont inaugurés, car ce sont l'émergence et la diffusion de la culture savante qui sont privilégiées³⁷⁸. Des mesures de protection du patrimoine culturel sont ensuite mises en place³⁷⁹. L'action culturelle de cette période s'inscrit dans le « type d'action culturelle » de la « culture comme Beaux-Arts » où la définition de la culture repose sur les Beaux-Arts et le patrimoine. L'État est le principal agent de cette action, et les politiques menées sont régulatrices et distributives³⁸⁰.

La première pierre de l'appareil politico-administratif de la culture et de l'éducation est posée dès 1905 par Justo Sierra. Chargé de « l'éducation intellectuelle, morale, physique et esthétique »³⁸¹, le bureau de l'Instruction publique et des Beaux-Arts qu'il dirige s'inscrit dans le cadre d'une politique institutionnelle constitutive dans le sens où elle représente un premier effort de regroupement d'organisations culturelles (école nationale de théâtre, des Beaux-Arts, musées, bibliothèque nationale, conservatoire...). Toutefois, lors des conflits armés de la Révolution mexicaine de 1910 à 1920, il est impossible de maintenir une

³⁷⁷ « L'État doit promouvoir l'illustration en assurant les droits exclusifs des auteurs pour leurs œuvres », article 50 de la Constitution de 1824.

³⁷⁸ Voir la frise chronologique à la fin de cette partie.

³⁷⁹ En 1825, le musée national est inauguré par le premier Président Guadalupe Victoria puis une loi contre l'exportation d'antiquités est promulguée et des mesures de protection des zones et monuments historiques sont entreprises. Une circulaire du secrétariat aux Relations extérieures de 1835 prohibe la sortie du territoire d'antiquités mexicaines, puis la loi de 1897 établit la propriété de l'État sur tous les monuments archéologiques du territoire. Sont considérés monuments archéologiques : les ruines, palais, temples et pyramides, les roches sculptées et tout « édifice étant intéressant pour l'étude de la civilisation et de l'histoire des peuples autochtones du Mexique », E. Harvey, *Derecho cultural latinoamericano, Centroamérica, México y Caribe*, Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1993, p.188.

³⁸⁰ Voir l'introduction de cette partie.

³⁸¹ R. Tovar y de Teresa, *Modernización y política cultural*, op. cit. p. 32.

continuité dans l'action publique éducative et culturelle, où le département des Universités et des Beaux arts est créé en 1917.

Après la Révolution, l'État se rapproche des intellectuels et leur donne un rôle prépondérant³⁸². Les alliances qui se forment à cette période entre *caudillos* et intellectuels déterminent les orientations de l'action culturelle des gouvernements post-révolutionnaires et les relations « entre l'État et la culture [qui] caractérisent les décennies suivantes »³⁸³. Les intellectuels de la génération 1915 créent et dirigent de nombreuses institutions³⁸⁴. Après la Révolution, l'un de ces membres, J. Vasconcelos, a un rôle majeur dans la construction d'une cohésion culturelle, en devenant le premier titulaire du secrétariat à l'Éducation Publique (SEP) chargé de réorganiser les secteurs de l'éducation et de la culture et de développer l'éducation artistique. Le SEP absorbe les fonctions du Département universitaire et crée les départements Scolaire, des Beaux arts et des Bibliothèques.

Selon G. Yúdice³⁸⁵ ou Claude Fell³⁸⁶, l'intervention publique dans le domaine de la culture à l'époque où J. Vasconcelos est à la tête du SEP (1921-24)³⁸⁷ représente la première tentative pour établir un lien direct entre la culture et l'État. Pour Vasconcelos éducation et culture sont « un ensemble indissociable »³⁸⁸. Il appréhende l'éducation comme une « mission évangélisatrice » qu'il mène à bien grâce aux « missions culturelles »³⁸⁹. Le modèle d'action culturelle de Vasconcelos repose sur trois idées : la première se fonde sur une définition de la culture comme Beaux-Arts, selon la seconde, les arts sont un élément fondamental dans le développement de l'homme, toutefois les citoyens doivent être instruits pour en tirer profit.

³⁸² Voir sur ce point O. Paz, *El laberinto de la soledad*, Mexico, FCE, 2004 (1950), « *La 'inteligencia' mexicana* », pp. 163-187.

³⁸³ A. Azuela de la Cuesta, *Arte y poder. Renacimiento artístico y revolución social*, p. 34.

³⁸⁴ La génération de 1915 est composée : du père de l'indigénisme Alfonso Caso, du critique d'art Manuel Toussaint, de l'historien D. Cosío Villegas, et de trois hommes politiques. N. Bassols (secrétaire d'Éducation publique et du Trésor), M. Gómez Morín (recteur de l'UNAM, créateur du PAN, de la Banque du Mexique et la Banque de Crédit Agricole), et L. Toledano qui participe à la création de la Confédération des Travailleurs du Mexique (CTM), du Parti populaire et de l'Université Ouvrière du Mexique. C. Monsiváis, « *Notas sobre la cultura en el siglo XX* », *op. cit.*, p. 984

³⁸⁵ G. Yúdice, *El recurso de la cultura, usos de la cultura en la era global*, Gédisa, Barcelona, 1999.

³⁸⁶ C. Fell, *Los años del águila. 1920-1925: Educación, cultura e iberoamericanismo en el México posrevolucionario*, México, UNAM, 1989.

³⁸⁷ Voir l'annexe n° 6, les secrétaires à l'Éducation et à la culture entre 1921 et 1988.

³⁸⁸ Entretien avec J. Ruiz Dueñas, poète, ancien fonctionnaire de CONACULTA (1989-92). Il a publié un ouvrage sur la politique culturelle mexicaine, à Mexico le 20-11-2009.

³⁸⁹ Dans le cadre des missions culturelles « les jeunes poètes, les artistes, les hommes de lettres de tout le pays » sont envoyés « pour diffuser la culture et la connaissance », CONACULTA, *Misiones Culturales : los años utópicos 1920-1938*, CONACULTA, Mexique, 1999, p. 7. À l'apogée de la politique de J. Vasconcelos, il y avait deux mille missions culturelles dans le pays.

Ainsi, J. Ruíz Dueñas, poète et ancien secrétaire technique du CONACULTA affirme en entretien :

« Il y avait dans les campagnes d’alphabétisation [de Vasconcelos] une reconnaissance que le plein exercice de la culture ne pouvait se réaliser sans la connaissance de la lecture et de l’écriture »³⁹⁰.

La troisième idée sur laquelle repose l’action culturelle de Vasconcelos est qu’il faut mettre en œuvre des mécanismes pour que la majorité des Mexicains aient accès à la culture (celle-ci comprise comme « produit créé par des spécialistes »³⁹¹). Il estime qu’il ne faut pas uniquement apprendre à lire à la population³⁹², mais éditer des livres³⁹³ et construire des bibliothèques³⁹⁴. Cette action publique s’inscrit dans le « type d’actions culturelles » de la « diffusion culturelle » qui repose sur une conception universaliste de la culture, où les pouvoirs publics cherchent à faire bénéficier le plus grand nombre des produits de la culture, c’est-à-dire des arts. Le rôle de l’État est celui d’« instituteur du social »³⁹⁵. Cette action comporte deux dimensions : la conservation et la diffusion de la haute culture et le soutien à la création contemporaine.

Le politiste et ancien directeur de l’INBA (1992-2000), Gerardo Estrada souligne que Vasconcelos :

« a copié la politique culturelle de Lunacharsky, qui était le ministre de Culture de Lenine [...]. Cela a eu comme conséquence que la culture soit très liée au pouvoir »³⁹⁶.

J. Ruíz Dueñas, partage ce point de vue et affirme que la politique culturelle de J. Vasconcelos, comme celle d’Anatoly Lunacharsky, visait à : « revaloriser le passé et à sauver

³⁹⁰ Entretien avec J. Ruíz Dueñas, poète, ancien fonctionnaire de CONACULTA (1989-92), à Mexico le 20-11-2009, voir annexe n°3 pour plus d’éléments sur sa trajectoire.

³⁹¹ J. L. Mariscal Orozco, (dir.), *Políticas culturales, una revisión desde la gestión cultural*, Mexico, Université de Guadalajara, UDG Virtual, 2007, pp. 28-29.

³⁹² Plus de 70 % de la population est analphabète à cette époque.

³⁹³ Le rôle de l’État-éditeur commence avec la maison d’édition *Talleres Gráficos de la nación* créée en 1923, qui publie des livres d’histoire, de sociologie, d’économie, des manuels scolaires, mais aussi de la littérature (pour adultes et enfants) et les diffuse dans tout le pays.

³⁹⁴ D. Cosío Villegas affirme à ce sujet : « Fonder une bibliothèque dans un village éloigné et petit paraissait avoir tant de significations que construire une église », cité par C. Monsiváis, « Notas sobre la cultura en el siglo XX », *op. cit.*, p. 987.

³⁹⁵ Pour P. Ronsavallon l’instituteur du social est l’un des quatre rôles de l’État. Ainsi, les pouvoirs publics agissent « sur tout ce qui gouverne sensiblement le lien social - l’organisation de l’espace, la langue, la mesure des choses, la mémoire – pour instaurer dans l’imagination des hommes le sens d’une appartenance que plus aucune structure sociale ne signifie désormais directement. De là provient le caractère éminemment politique de l’action culturelle en France. Par-delà les interventions dans le domaine des beaux-arts, elle est au cœur du processus d’institution de la nation par l’État », P. Ronsavallon, *L’État en France de 1789 à nos jours*, Paris, édition du Seuil, 2003 (1990), p. 110.

³⁹⁶ Entretien avec Gerardo Estrada, ancien directeur de l’INBA (1992-2000), professeur de science politique à l’UNAM, Mexico, le 26-11-2009.

la nation à travers la culture »³⁹⁷. Dans cette optique, le secrétaire à l'Éducation publique inaugure le programme du « nationalisme culturel » dont la mission est de donner au Mexique une « physionomie spirituelle et une identité intransférable »³⁹⁸. L'art considéré comme « légitime », et donc soutenu et diffusé par le régime, doit encenser la nation mexicaine. Le nationalisme est l'axe structurant de cette intervention publique. Ce programme change « le visage du pays »³⁹⁹ grâce à la vitalité culturelle inédite entre 1910 et 1940, et contribue largement à la création de l'identité nationale. En effet, la Révolution a inspiré tout un courant culturel qui a un rôle fondamental dans la création d'un imaginaire national en incorporant à la culture européenne des éléments de la culture populaire (indienne et métisse). La musique, le cinéma, la peinture et la littérature transforment en symboles originaux la réalité du pays et proposent des récits d'identité en présentant des chroniques de vie, des habitudes, des goûts, des façons de parler ou de se vêtir qui différencient les groupes. En ce sens, « les arts plastiques, la littérature, la radio et le cinéma sont des sources de l'imaginaire nationaliste, scènes de consécration et de communication des signes d'identités régionales »⁴⁰⁰. La littérature et notamment le « roman de la Révolution » a une portée idéologique très forte et fixe des idées et concepts en présentant les héros de la Révolution puis en décrivant la société⁴⁰¹. L'édition continue à avoir un rôle fondamental dans la création, puis la consolidation d'une identité nationale avec l'inauguration par D. Cosío Villegas du Fonds de Culture Économique en 1934.

L'art pictural, que l'on peut interpréter comme la « conscience des symboles d'appartenance à une communauté »⁴⁰², est également crucial dans le processus de la construction de la nation. J. Vasconcelos parraine ainsi le muralisme (et notamment Diego Rivera, José Clemente Orozco et David Alfaro Siqueiros) qui, se voulant éducateur et mobilisateur, donne un sens et

³⁹⁷ Entretien avec Jorge Ruíz Dueñas, secrétaire technique du CONACULTA (1989-92), Mexico, 20-11-2009.

³⁹⁸ C. Monsiváis, « Notas sobre la cultura en el siglo XX », dans *Historia general de México*, COLMEX, 2000, pp. 959-1076, p. 963.

³⁹⁹ J. Franco, *La cultura moderna en América Latina*, Mexico, Muñoz, 1971, p. 82.

⁴⁰⁰ N. García Canclini, *Consumidores y ciudadanos, Conflictos multiculturales de la globalización*, Grijalbo, México, 1995, p. 109.

⁴⁰¹ Les auteurs de ce courant s'intéressent au point de vue des populations qui ont souffert de la lutte armée, à la consolidation des institutions du pays, la question indigène, la réforme agraire, l'expropriation pétrolière et émettent des critiques sur la célébration de la Révolution et ses conséquences. Inauguré par Mariano Azuela avec *Los de abajo* (1915), ce courant s'étale sur une quarantaine d'années et regroupe notamment les ouvrages *Pedro Páramo* (1955) de Juan Rulfo, *La Muerte de Artemio Cruz* (1962) de Carlos Fuentes Martín Luis Guzmán auteur de *El aguila y la serpiente* (1928) et *La sombra del caudillo* (1938).

⁴⁰² D. Alcaud, *La politique culturelle italienne : étude sociologique et historique de l'invention d'une politique publique. (1861– 2002)*, thèse de science politique sous la direction de M. Lazar, Institut d'Études Politiques de Paris, 2003, p. 145.

une forme significative au mouvement armé, puis constitutionnel, de la Révolution⁴⁰³. Art officiel de la Révolution, il représente le point culminant de la « mexicanité » et devient l'un des fondements culturels du discours idéologique de l'État post-révolutionnaire⁴⁰⁴. Carlos Fuentes affirme à propos de ce mouvement :

« Le ministre de l'Éducation du gouvernement révolutionnaire avait offert aux peintres les murs des édifices publics pour qu'ils en fassent ce qu'ils voulaient : attaques au clergé, à la bourgeoisie, à la Sainte Trinité ou pire encore, au gouvernement même qui les payait ! Il y avait de la liberté ! »⁴⁰⁵.

Pour Eduardo Nivón Bolán, certains muralistes ont servi le régime, comme Diego Rivera dont il qualifie la peinture « d'ode à l'État mexicain »⁴⁰⁶. Diego Rivera crée dans ses *murales* toute une mythologie autour du Métis⁴⁰⁷ et de l'Indien. Il tente d'incorporer certains éléments de la culture indienne à la culture nationale⁴⁰⁸.

J. Ruiz Dueñas affirme que :

« Le mouvement muraliste revendique le national personnifié dans les racines indigènes. Le pays omet alors sa composante européenne et se concentre sur son origine indigène [...] »⁴⁰⁹.

Toutes les expressions culturelles que nous avons mentionnées ont en commun de louer l'importance du passé préhispanique dont on tente d'intégrer les méthodes artistiques au monde moderne. D. Rivera affirme peindre avec de la sève de maguey, A. Best Maugard utilise des méthodes d'enseignement fondées sur les arts indigènes⁴¹⁰, les grands compositeurs mexicains des années 1930 intègrent aux codes et normes de la musique classique européenne, des instruments et chants précolombiens⁴¹¹.

⁴⁰³ Les principaux thèmes du muralisme sont : les faits et les personnages marquants de l'histoire du Mexique, le passé préhispanique, la conquête, l'exploitation nationale et étrangère, la Révolution, les réformes sociales, la démocratie et la dictature, la libération du peuple, la guerre et la paix, le capitalisme et le socialisme, l'exaltation du travail ou encore la science et la technologie au service du progrès.

⁴⁰⁴ Pourtant, il est le résultat d'une « schizophrénie rhétorique » puisque ses représentants sont la fois convaincus que le Mexique doit être fier d'avoir donné naissance à la première Révolution sociale du siècle, et que la Révolution s'est soldée par un échec puisqu'elle a entraîné corruption et répression, C. Monsiváis, «Notas sobre la cultura», *op. cit.*, p. 991.

⁴⁰⁵ C. Fuentes, *Los años con Laura Diaz*, 1999. p.145.

⁴⁰⁶ Entretien avec E. Nivón Bolán, chercheur à la UAM-Iztapalapa, le 25-12-2009.

⁴⁰⁷ Le muralisme a également permis de transmettre la théorie de J. Vasconcelos sur la « race cosmique » selon laquelle le destin l'Amérique latine est d'être le berceau d'une nouvelle race, creuset de toutes les races.

⁴⁰⁸ J. Franco, *La cultura moderna en América latina*, *op. cit.*, p. 87. Une filiation mythique est établie depuis la cité de Teotihuacan jusqu'à 1519. Dans ses *murales*, les héros ont la peau brune et sont soit Indiens, soit Métis, alors que les blancs sont des exploiters espagnols ou *yanquis*. Franco, « Le Mexique au XXI^e siècle : identités, patrimoine et Culture » *op. cit.*

⁴⁰⁹ Entretien avec Jorge Ruíz Dueñas, à Mexico le 20-11-2009.

⁴¹⁰ J. Franco, *La cultura moderna en América latina*, *op. cit.* p. 86). Carlos Chávez compose des œuvres pour instruments précolombiens, C. Monsiváis, «Notas sobre la cultura en el siglo XX», *op. cit.*, p. 988.

⁴¹¹ Carlos Chávez (compositeur de *Sinfonía india* (1936) est chef d'orchestre, premier directeur de INBA en 1946), Silvestre Revueltas (compositeur de *Sensemaya* (1938)), Manuel M. Ponce Compositeur de *Sonatina meridional* (1939), José Pablo Moncayo, compositeur du *Huapengo* (1941).

« *La Historia de Mexico* », mural de Diego Rivera, Palais National, Mexico



Illustration n° 1. Mural de 142 m² peint entre 1929 et 1935, source : Nyall & Maryanne, creative commons

La Révolution permet de renouer avec la culture indienne après la coupure de la *Colonia* et de l'Indépendance. Pour D. Cosío Villegas :

« L'Indien et le pauvre, traditionnellement mis en retrait, devaient être un support de première importance et plus visible de cette nouvelle société ; c'est pourquoi il fallait exalter ses vertus et ses réussites [...] sa sensibilité révélée par les danses, les musiques, l'artisanat et le théâtre »⁴¹².

En devenant le principal agent de promotion de l'éducation et de la culture, l'État mexicain entend faire taire les critiques le considérant comme « réactionnaire ou anti-mexicain »⁴¹³.

L'action culturelle de cette période se centre autour de cinq objectifs : soutien de l'éducation dans les zones rurales, promotion et diffusion des Beaux-arts et de l'artisanat, diminution de l'analphabétisme, promotion de l'activité éditoriale et des bibliothèques⁴¹⁴ et enfin éducation

⁴¹² D. Cosío Villegas, *Ensayo y notas*, cité par C. Monsiváis, « Notas sobre la cultura en el siglo XX », *op. cit.*, p. 986.

⁴¹³ E. Krauze, *La presidencia imperial*, *op. cit.*, p. 25.

⁴¹⁴ Plus de deux mille bibliothèques furent inaugurées dans le pays.

et assimilation des populations indigènes⁴¹⁵. En effet, l'action culturelle mexicaine est, comme l'action culturelle argentine à la même période, intégrationniste et homogénéisatrice. Seules sont soutenues les expressions culturelles en accord avec l'idéologie du régime qui souhaite créer une nation homogène.

Entre les années 1920 et 1940, les objectifs des politiques éducatives et culturelles sont toujours « imbriqués dans les intérêts de l'État corporatif clientélaire »⁴¹⁶ et font partie du processus de légitimation du projet idéologique du gouvernement. L'appareil administratif culturel s'amplifie et se réorganise⁴¹⁷ alors que l'action culturelle des années 1920-30 se centre sur la notion de « progrès » et sur la question rurale⁴¹⁸ (avec comme pierre d'achoppement les concepts de « nationalisme » et de « culture populaire »). En 1925, le département d'Écoles rurales, Primaires et d'Incorporation culturelle indigène est créé⁴¹⁹. Son nom montre que l'on se trouve toujours dans un modèle « d'acculturation »⁴²⁰ des Indiens. Le secrétaire à l'Éducation publique veut intégrer les populations indiennes et rurales au projet de nation et à la modernisation via l'apprentissage de l'espagnol, donnant accès à la culture et développant le sentiment de nation et le partage de l'identité culturelle nationale⁴²¹. Selon J. L. Mariscal Orozco, le modèle d'action culturelle du secrétaire Moisés Sáenz⁴²² peut être qualifié de « développement local »⁴²³ car le but des pouvoirs publics est de développer les communautés indiennes et de préserver leurs traditions artistiques⁴²⁴. Dans les années 1930,

⁴¹⁵ L'intégration de ces populations était une question majeure. P. Gonzalez Casanova affirme ainsi que seul un « homme de race indigène » possédant une « culture nationale » peut avoir les mêmes chances de promotion sociale qu'un Mètis. Les autres sont discriminés. On parle même de « colonialisme interne » pour qualifier cette situation. Pour l'auteur, le « problème indien » est donc un problème culturel. En 1930, notons que 8,4 % de la population est monolingue et parle exclusivement une langue indienne. Elle ne représente plus que 3,8 % en 1950. P. Gonzalez Casanova, *La démocratie au Mexique*, op. cit. p.100, pp. 105-106.

⁴¹⁶ L. T. Ejea « La liberalización de la política cultural en México », op. cit. p. 74.

⁴¹⁷ La direction de l'Archéologie passe du secrétariat d'Agriculture au SEP et de nouvelles institutions culturelles furent créées, notamment une station publique de radio, des centres d'éducation artistique ainsi que le Palais national en 1934.

⁴¹⁸ L'intérêt pour les sciences sociales cède le pas à des réflexions plus pratiques axées sur l'économie et la politique et les missions culturelles cessent de privilégier les œuvres de littérature au profit de manuels techniques.

⁴¹⁹ Avant cette date, c'était le département de Culture indigène.

⁴²⁰ Concept forgé par G. Aguirre Beltrán, *El proceso de aculturación y el cambio social cultural en México*, Mexico, UNAM, 1957.

⁴²¹ Les écoles rurales doivent « civiliser » les enfants mais aussi les adultes. Ce projet repose sur la construction d'un système de communication (routes, radio et distribution de journaux) permettant à l'État d'atteindre toutes les régions et sur le développement de l'organisation communale comme moyen de socialisation des adultes. J. L. Mariscal Orozco, (dir.), *Políticas culturales, una revisión desde la gestión cultural*, Mexico, Université de Guadalajara, UDG Virtual, 2007, p. 27

⁴²² Voir l'annexe n°6.

⁴²³ J. L. Mariscal Orozco, (dir.), *Políticas culturales*, op. cit.

⁴²⁴ Les agents responsables de l'action culturelle font un diagnostic puis proposent un projet social favorisant le développement et la production culturelle de la communauté.

l'action culturelle publique encourage à la fois les cultures populaires – avec la création des musées et des organismes célébrant les expressions culturelles indiennes et rurales – et la haute culture en professionnalisant « des pratiques artistiques, littéraires et scientifiques »⁴²⁵. Les départements des académies de Danse et d'Opéra et des centres de recherche voient le jour.

Pendant la présidence de L. Cárdenas (1934-40), l'action culturelle et éducative mexicaine « s'intensifie et s'institutionnalise »⁴²⁶. Elle a pour objectif de renforcer l'éducation primaire (surtout des populations indiennes) et de défendre le patrimoine culturel (particulièrement l'héritage du Mexique rural et préhispanique)⁴²⁷. Dans ce cadre, l'Institut National d'Anthropologie et d'Histoire (INAH) dépendant du SEP est inauguré en 1939⁴²⁸. La conservation du patrimoine et la revendication de la culture populaire mexicaine sont les axes centraux de l'action culturelle jusque dans les années 1940. L'action culturelle de Lázaro Cárdenas s'inscrit dans le « type d'action culturelle » de la « culture comme création populaire ». L'État est l'agent central de l'action culturelle et mène des politiques redistributives dans certains domaines comme la musique populaire ou le cinéma. On peut voir l'évolution de la politique éducative et culturelle grâce aux amendements constitutionnels, notamment ceux de l'article 3 concernant l'éducation. Ainsi, en 1946, l'éducation passe de « socialiste » avec le secrétaire N. Bassols (1931-34), à « intégrale, démocratique et nationaliste ».

⁴²⁵ V. M. Álvarez Flores, « La administración federal en el fomento y la difusión de la cultura y las artes : El cambio en la política cultural mexicana », mémoire de *licenciatura* en administration publique au Colegio de México, 2004, p. 46.

⁴²⁶ G. Yúdice, *Política cultural*, Barcelona, Gedisa Editorial, 2004, p. 38.

⁴²⁷ Une loi de protection et de Conservation des Monuments et Beautés naturelles (*Bellezas naturales*) est édictée. Le département des Monuments Historiques, artistiques et coloniaux est chargé de la faire respecter dès 1930.

⁴²⁸ Il gère l'Inspection générale des Monuments artistiques et historiques et du Département des Monuments artistiques, archéologiques et historiques du SEP (qui gérait la direction des Monuments coloniaux, des Monuments préhispaniques et du Musée National d'Archéologie, d'Histoire et d'Ethnologie). L'INAH est un organisme déconcentré avec une personnalité juridique et un patrimoine propre. Ses caractéristiques le rapprochent des organismes décentralisés, mais à l'époque, la déconcentration administrative est la seule manière d'amoindrir la centralisation. Ce statut n'est pas précisé dans la loi de création, car il n'apparaît qu'en 1972. Nous verrons que ces précisions auront toute leur importance pour comprendre les conflits opposant l'INAH et le CONACULTA, J. Ruíz Dueñas, *Cultura, Para qué*, op. cit. p. 64.

- ***Entre diffusion de la culture et censure : l'action culturelle pendant le « miracle mexicain »⁴²⁹ (1940-1970)***

Pendant la période étudiée ici, l'action culturelle s'inscrit à la fois dans le « type d'actions culturelles » de « la culture comme Beaux-Arts » et de la « culture comme création populaire ». Il y a des politiques constitutives et « d'aménagement du territoire »⁴³⁰ avec la création de nombreuses infrastructures culturelles et d'organisations centrales dans l'action culturelle. Toutefois, on ne peut parler de liberté de création ou d'expression. La création culturelle et les médias sont censurés.

Les années 1940 sont décisives pour la définition de la politique culturelle des années à venir, car les organisations de la culture se spécialisent et les artistes et intellectuels participent activement à la direction et gestion de ces nouvelles institutions. Le Président Ávila Camacho veut « moderniser » l'action culturelle afin qu'elle soutienne le développement et la « modernisation économique » du pays. Cela se traduit par la restructuration du SEP en 1941 et la création de la direction générale de l'Éducation extrascolaire. Cette dernière est chargée de promouvoir la lecture et les pratiques culturelles (surtout chez les jeunes), de diffuser les connaissances artistiques et scientifiques qui consolident la culture nationale et enfin « d'inculquer et de fortifier [...] le sentiment d'union, de fraternité et de solidarité nationale et humaine »⁴³¹.

À cette époque, les maîtres-mots de l'action culturelle sont « unité nationale » et « recherche du progrès »⁴³² et l'éducation et la culture sont plus que jamais liées. Avec le Président Ávila Camacho (1946-52), la priorité passe du milieu rural au milieu urbain pour soutenir le processus d'industrialisation. Ces actions sont en rupture avec l'action culturelle cardéniste destinée aux « masses ». On passe d'un projet politique national populiste à un programme de développement ouvert sur l'extérieur où les manifestations culturelles plus contemporaines et

⁴²⁹ On appelle ainsi cette période en raison de la croissante soutenue à cette période et de l'industrialisation du pays.

⁴³⁰ P. Moulinier, *Les politiques publiques de la culture*, op. cit.

⁴³¹ Cette direction se charge des campagnes de développement des arts ainsi que de l'alphabétisation (plusieurs millions de personnes sont alphabétisées entre 1946-52). Elle était constituée de cinq départements : Beaux Arts, Action juvénile, Bibliothèques, Politique éditoriale et Publicité, Registre de la Propriété intellectuelle. Le département des Beaux arts dépend de cette nouvelle Direction et gère théâtre, danse, musique, arts plastiques, OEI, « Sistema nacional de cultura. Informe México » [consulté en ligne le 16-08-2009], disponible à URL : <http://www.oei.es/cultura2/mexico/indice.htm>

⁴³² C. Monsiváis, *La cultura mexicana en el siglo XX*, op. cit., p. 228.

« cosmopolites »⁴³³ sont favorisées. Le mot d'ordre est l'ouverture et l'assimilation de la culture mondiale dans le but d'élaborer des productions scientifiques, artistiques et culturelles mexicaines⁴³⁴.

Les budgets pour la culture et l'éducation diminuent : de 12,6 % du budget de l'État sous L. Cárdenas, il passe à 10,2 % sous M. Ávila Camacho, puis à 8,3 % sous M. Alemán et à 8,9 % sous A. Ruiz Cortinez⁴³⁵. Toutefois, la création d'organisations culturelles se poursuit⁴³⁶. Avec Jaime Torres Bodet, secrétaire à l'Éducation de Miguel Alemán (1946-52), on différencie l'action culturelle en fonction des classes sociales⁴³⁷ : l'Institut National des Beaux Arts (INBA)⁴³⁸ créé en 1946 pour la haute culture, le Musée national des Arts et Industries populaires pour la classe moyenne et l'Institut National Indigéniste (INI)⁴³⁹ pour les populations indiennes (1948). J. Ruíz Dueñas considère que l'INI « donne une impulsion à la création d'une identité nationale associée à sa branche indigène »⁴⁴⁰ alors que la création de l'INBA illustre la progressive indépendance entre le secteur culturel et l'éducation. Pour le poète et animateur culturel et fonctionnaire Eduardo Vásquez Martín, ces institutions ont été très importantes pour « renforcer l'identité mexicaine »⁴⁴¹.

⁴³³ En 1958, l'Organisme de Promotion Internationale de la Culture (OPIC) est créé au sein du secrétariat des Relations extérieures, R. Plu, « Cultures politiques, politiques culturelles et imaginaires au Mexique (1946-1982) » thèse d'Histoire sous la direction de Claude Fell, Université de la Sorbonne Nouvelle, Paris III, 1996.

⁴³⁴ Dans ce cadre, en 1945, le Fonds de Culture économique, (la maison d'édition en langue espagnole la plus importante du monde) ouvre une succursale à Buenos Aires et la Banque du Mexique devient son fiduciaire. À l'initiative de son fondateur D. Cosío Villegas, le Mexique accueille de nombreux intellectuels et artistes espagnols républicains qui laissent une empreinte durable dans la vie culturelle mexicaine en créant plusieurs institutions éducatives et culturelles, dont le *Colegio de Mexico*. Pour Sergio Pitlor : l'exil espagnol a enrichi de manière notable la culture mexicaine. Les universités, les maisons d'édition, les revues, les suppléments culturels, le théâtre, le cinéma, la science et l'architecture sont rénovés. Discours de Sergio Pitlor lors de la remise du prix Cervantés 2005.

⁴³⁵ M. Robles, *Educación y sociedad en la historia de Mexico*, Mexico, Siglo XXI, 1998.

⁴³⁶ Voir la frise chronologique en fin de partie.

⁴³⁷ Le patrimoine s'organise aussi selon des caractéristiques comme le populaire, le culte, le moderne, l'historique ou encore l'artistique, dans des réseaux de musées qui se multiplient au rythme des sexennats.

⁴³⁸ Cette institution doit être « garante de l'art et de la culture du peuple » et montrer que l'État est « l'artisan perpétuel de [la] civilisation », elle doit « élever le niveau culturel des masses » et « propager l'amour de la lecture en distribuant des éditions gratuites ». L'art et la culture sont considérés comme ses piliers dans l'affirmation de la nationalité. H. Elizondo, « Cómo impulsa México el Arte y la Cultura » *La República*, 1^{er} octobre 1949, p. 22, cité par R. Plu « Cultures politiques », *op. cit.* p. 242.

⁴³⁹ L'INI a pour mission « l'intégration dans la société nationale des groupes mexicains qui conservent encore une identité culturelle différenciée, en tâchant d'élever leurs conditions de vie [...] ». E. Martínez, *La política cultural en México*, *op. cit.*, p. 40. Pour les indigénistes, comme M. Gamio, l'Indien doit être assimilé afin qu'il ne « retarde » pas le développement du pays. Cette politique dure jusqu'aux années 1970, avant que la rhétorique ne se focalise sur la reconnaissance de la composition pluri-ethnique de la population.

⁴⁴⁰ Entretien avec Jorge Ruíz Dueñas, à Mexico le 20-11-2009.

⁴⁴¹ Entretien avec Eduardo Vásquez Martín, poète, créateur du projet Faro de Oriente, directeur du Musée d'Histoire naturelle, à Mexico le 17-11-2008.

Au cours de cette période, la relation entre l'État et les intellectuels⁴⁴² et les artistes est étroite, notamment lors de la construction de la cité universitaire [*Ciudad Universitaria*]⁴⁴³ dont l'action culturelle devient de plus en plus importante à travers son département de Diffusion culturelle. C'est en effet le seul espace où des œuvres indépendantes ou contre le régime peuvent être financées et diffusées dans le domaine de la littérature, du théâtre et du cinéma⁴⁴⁴.

Alors que son prédécesseur se tournait vers l'extérieur⁴⁴⁵, le Président Ruiz Cortinez (1952-1958) célèbre le patriotisme⁴⁴⁶. La croissance de la population et de l'économie entraîne un développement du secteur culturel⁴⁴⁷ qui se résumait dans les années 1950 au Palais National, à une cinquantaine de bibliothèques et à quatre ou cinq théâtres. La culture est considérée comme « une extension du bien-être social »⁴⁴⁸ et la prestation de services culturels comme l'une des obligations de l'État. Des politiques distributives sont menées grâce aux augmentations régulières des budgets du secteur et des politiques constitutives sont mises en œuvre. Ainsi, dans le cadre de la réforme éducative de J. Torres Bodet (de nouveau secrétaire à l'Éducation)⁴⁴⁹, le sous-secrétariat aux Affaires culturelles est créé en 1961⁴⁵⁰. Les principaux objectifs de l'action culturelle de la sous-secrétaire Amalia González Caballero (1959-64)⁴⁵¹ sont : la sauvegarde du patrimoine culturel, le développement de la création artistique et l'extension des biens et services culturels. Toutefois, les lignes directrices

⁴⁴² Particulièrement le groupe des *Contemporáneos* : J. Torres Bodet au SEP, Carlos Chávez à l'INBA et Salvador Novo à la tête du département du Théâtre de l'INBA, mais aussi José Gorostiza, Rodolfo Usigli ou encore Octavio Paz aux Relations extérieures. Ils sont appelés ainsi parce qu'ils contribuent à la revue du même nom.

⁴⁴³ Diego Rivera et David Alfaro Siqueiros et les architectes Juan O'Gorman et Luís Barragán.

⁴⁴⁴ C. Monsiváis, « Notas sobre la cultura en el siglo XX », *op. cit.*,

⁴⁴⁵ Le Mexique passe d'un modèle de développement économique reposant sur l'augmentation de la production agricole et le développement industriel au modèle *desarrollista* reposant sur l'industrialisation par substitution des importations par une industrialisation capable d'attirer les capitaux étrangers.

⁴⁴⁶ Avec lui le programme radiophonique la *hora nacional* (existant depuis 1937), prend un nouveau tournant en cherchant à renforcer l'identité et l'intégration nationales grâce à la langue, la culture et les traditions (Secretaría de Gobernación, « La hora nacional », [consulté en ligne le 26-01-2012], URL : <http://lahoranacional.gob.mx>) en mêlant le « culte patriotique libéral du XIX^e siècle avec le culte révolutionnaire du XX^e [...] », (E. Krauze, *La presidencia imperial*, *op. cit.*, p. 204).

⁴⁴⁷ Le Président López Mateos (1958-64) inaugure de nombreux musées – dont le majestueux musée national d'Anthropologie et d'Histoire – fait promulguer plusieurs mesures législatives règlementant le secteur, et inaugure le réseau de théâtres de l'Institut Mexicain de la Sécurité Sociale (IMSS) (1943) qui devient le plus important du continent. À partir des années 1960, l'IMSS est chargé d'assurer une meilleure qualité de vie aux Mexicains en consolidant les services culturels et sportifs. Voir la frise chronologique.

⁴⁴⁸ Les buts de la politique sociale sont : « améliorer la santé des hommes et femmes du Mexique, les instruire et élever leur culture », Presidencia de la República, *Sexto Informe d'A. Ruiz Cortinez*, Mexico, 1958.

⁴⁴⁹ Voir annexe n°6.

⁴⁵⁰ Il dépend du SEP et regroupe l'INAH, l'INBA, l'Institut mexicain de la Jeunesse, le département des Bibliothèques et la direction générale de l'Éducation audiovisuelle.

⁴⁵¹ Auteure et poétesse, c'est la première femme à avoir intégré un cabinet présidentiel et à avoir été ambassadeur.

changent selon les gouvernements et leurs nécessités de légitimation, comme le montrent les nombreuses modifications des objectifs et noms de la structure. Par ailleurs, la dépendance de l'action culturelle au secteur éducatif ne lui donne pas l'autonomie nécessaire pour avoir une réelle efficacité administrative et il n'y a pas de relations institutionnelles claires avec les autres directions du SEP liées à la culture (Affaires indiennes, Alphabétisation ou de l'Éducation audiovisuelle)⁴⁵². Le SEP cherche toujours à consolider une identité nationale, mais aussi à « insuffler un même credo patriotique à tous les élèves mexicains »⁴⁵³ en créant la Commission nationale des manuels scolaires gratuits (dirigée par l'écrivain M. Luis Guzmán) afin de distribuer aux élèves des écoles primaires un manuel scolaire unique pour l'ensemble du pays. Pour S. Alatrisme, « le manuel scolaire a cristallisé une idée, un idéal : lire était le moteur pour le développement, le progrès du Mexique »⁴⁵⁴. Cette création renforce davantage la position de l'État comme principal éditeur du pays.

À cette période, il renforce également son intervention dans le secteur du cinéma (dans la formation, le financement, la production, la distribution et l'exploitation)⁴⁵⁵. Sous couvert de développer les médias de masse pour atteindre de nouveaux publics⁴⁵⁶, l'État crée le Conseil national de la Radio et de la Télévision puis fait adopter la loi du même nom pour contrôler les médias. Dans l'introduction de cette partie, nous avons souligné que tous les gouvernements, de Miguel Alemán Valdés à Gustavo Díaz Ordáz, ont censuré la production culturelle (notamment le théâtre⁴⁵⁷) et la presse⁴⁵⁸. La censure est d'autant plus aisée que les journaux ne survivent que grâce aux subventions indirectes de l'État à travers des publicités. Des directeurs de revues⁴⁵⁹ ou de maisons d'édition⁴⁶⁰ sont contraints à la démission. D. A. Siqueiros est pour sa part emprisonné pour « délit d'opinion ».

⁴⁵² V. M. Álvarez Flores, « La administración federal », *op. cit.*, p. 46.

⁴⁵³ B. Mabire, *Políticas culturales y educativas*, *op. cit.* p. 89.

⁴⁵⁴ Il ajoute « Il y avait l'idée que si l'on donnait le même manuel scolaire dans les écoles publiques et privées [...] on obtiendrait une population alphabétisée [...], mais aussi une 'homologation éducative' pour la population tout entière [...] qui servirait pour la restructuration politico-sociale du pays [...] ». S. Alatrisme, «El mercado editorial en lengua española» dans N. García Canclini, J. C. Moneta, *Las industrias culturales en la integración latinoamericana*, Grijalbo, México, 1999, p. 229.

⁴⁵⁵ Seule l'URSS peut offrir un point de comparaison avec ce système. Voir E. M. Bordat, « Cine e identidad : un análisis de las políticas de fomento al cine en Argentina y México en el siglo XX », communication présentée au VI congrès du CEISAL, juillet 2010, Toulouse.

⁴⁵⁶ N. García Canclini « Políticas culturales y crisis de desarrollo », *op. cit.*, p. 47.

⁴⁵⁷ Les livrets devaient obtenir l'approbation du ministère de l'Intérieur et les séances étaient surveillées. En 1948, tous les théâtres de Mexico ferment leurs portes pendant plusieurs soirées en réponse à la censure dont a fait l'objet une pièce.

⁴⁵⁸ Notamment les journaux *Presente*, la revue *Tiempo*, les revues culturelles de grande influence comme *Cuadernos Americanos* (de J. Silva Herzog) ou *México en la cultura*.

⁴⁵⁹ F. Benítez et P. González Casanova sont contraints par A. López Mateos, à démissionner, à cause d'une satire sur l'ex-Président Miguel Alemán parue dans *México en la cultura* en 1961.

En 1968, le mouvement de contestation étudiant est très violemment réprimé par l'État dans le quartier de Tlatelolco à Mexico. Si le gouvernement reconnaît vingt morts, les recherches actuelles parlent de centaines de victimes. Il s'agit d'un moment clé dans l'histoire politique et institutionnelle du pays⁴⁶¹. Selon J. Ruíz Dueñas :

« 1968 vient rompre la fine porcelaine de la relation entre les hommes et femmes de la culture, en termes généraux, avec le pouvoir politique »⁴⁶².

Des intellectuels considérés comme les instigateurs du mouvement, tel José Revueltas, sont emprisonnés⁴⁶³. Seuls C. Monsivaís, J. E. Pacheco et O. Paz osent exprimer publiquement leurs critiques. Les écrivains A. Yáñez et Mauricio Magdaleno restent respectivement à la tête du SEP et de l'organisation de la culture⁴⁶⁴. Pour C. Monsivaís, le sens culturel du mouvement des étudiants peut être interprété comme un rejet de la censure et une demande de libération culturelle : « abolir la censure, c'était liquider la tutelle, entrer dans la majorité culturelle »⁴⁶⁵. L. Echeverría (1970-76) réduit la censure sur le cinéma et le théâtre et veut intégrer la critique ; aussi s'entoure-t-il d'une kyrielle d'intellectuels⁴⁶⁶ qui sont « telle une constellation d'étoiles gravitant tout autour du 'soleil présidentiel priiste' »⁴⁶⁷. L'État devient de plus en plus « un instrument de cooptation des intellectuels et de tous ceux qui aspirent à une carrière politique »⁴⁶⁸.

⁴⁶⁰ A. Orfila Reynal, directeur du Fonds de Culture Économique (FCE) depuis 1948, est contraint par Gustavo Díaz Ordaz, à démissionner à cause de la publication de *Los hijos de Sánchez* de l'anthropologue Oscar Lewis. À la suite de cette affaire, E. Poniatowska et F. Benítez l'aident à créer une maison d'édition indépendante *Siglo XXI editores*. En 1967, le gouvernement remplace la Banque du Mexique comme fiduciaire du FCE réaffirmant ainsi son pouvoir sur la plus grande maison d'édition du pays.

⁴⁶¹ Octavio Paz affirme dans *Le Monde* : « l'assassinat des étudiants fut un sacrifice rituel... le but était de terroriser la population, en utilisant les mêmes méthodes de sacrifices humains que les Aztèques ». Cité par E. Krauze, *La presidencia imperial*, op. cit., p. 380. Le gouvernement reconnaît vingt morts, les recherches actuelles parlent de centaines de victimes. Voir, Elena Poniatowska, *La noche de Tlatelolco* (1971) et le film *Rojo amanecer* de Jorge Fons (1989).

⁴⁶² Entretien avec J. Ruíz Dueñas, à Mexico le 20-11-2009.

⁴⁶³ Son chef d'accusation est le délit de « dissolution sociale » condamnant toute opposition au Président. J. Franco, J.-M. Lemogodeuc, *Anthologie de la littérature hispano-américaine*, op. cit. p. 92.

⁴⁶⁴ G. Zaíd affirme à ce sujet : « Nous avons des écrivains indépendants qui, avec la meilleure intention du monde, quittent leur place et pardonnent l'impardonnable, parce qu'ils se subordonnent aux positions de la présidence, parce qu'ils rêvent à tout ce que le pouvoir présidentiel pourrait faire de désirable », *Como leer en bicicleta*, Mexico, Mortiz, 1975, p. 117. Yáñez est considéré comme le créateur du roman moderne au Mexique avec son œuvre *Al filo del agua* (1947).

⁴⁶⁵ C. Monsivaís, « La cultura mexicana en vísperas », op. cit. p. 181.

⁴⁶⁶ Carlos Fuentes (nommé ambassadeur à Paris en 1975, auteur de *La región más transparente* (1958), *La muerte de Artemio Cruz* (1959) et *Terra Nostra* (1975)) ; Víctor Flores Olea (nommé ambassadeur à Moscou), Enrique Gonzalez Pedrero (secrétaire général du PRI (1972-74)), Jesús Reyes Heróles (président du Comité exécutif du PRI jusqu'en 1975) ou encore ou Pablo Gonzalez Casanova (recteur de l'UNAM en 1971, auteur de *La democracia en México* (1962)).

⁴⁶⁷ E. Krauze, « Cuatro estaciones de la cultura mexicana », *Vuelta*, n° 60, novembre 1981.

⁴⁶⁸ A. Touraine, *La parole et le sang, politique et société en Amérique latine*, Paris, éditions Odile Jacob, 1988. Dans les années 1970, la mobilité politique et la volonté d'inclusion à l'appareil politique étaient très importantes : 25 000 postes de fonctionnaires et 18 000 postes électifs étaient vacants après chaque *sexenio*.

- ***La culture comme Beaux-Arts, création populaire et marchandise (1970-1988)***

Nous commencerons par analyser l'évolution du cadre cognitif de l'action culturelle qui passe d'une définition restreinte de la culture, centrée sur les Beaux-Arts, à une définition plus anthropologique. Nous nous intéresserons ensuite à l'édification de l'appareil public de la culture avant de voir que, face à la baisse progressive des budgets alloués à la culture, l'État fait appel au secteur privé.

Au cours des années 1970, l'action du sous-secrétariat à la Culture est centrée sur la conservation du patrimoine et la diffusion de la culture et des arts. La nouvelle loi fédérale de l'Éducation établit qu'il est du devoir de l'État de :

« contribuer à l'enrichissement de la culture nationale en stimulant la création des biens culturels, en incorporant des valeurs et idées universelles et en favorisant la recherche afin d'intégrer un patrimoine culturel dans lequel les innovations soient en harmonie avec la tradition »⁴⁶⁹.

Le Président Echeverría appelle à un retour aux traditions populaires⁴⁷⁰, à l'art social, aux valeurs de la Révolution et à la rhétorique de l'indigénisme. L'action culturelle cesse de promouvoir la culture cosmopolite, au profit de la culture nationale. On se trouve dans le « type d'action culturelle » de la « culture comme création populaire ».

Au regard du Plan d'action du SEP, l'action culturelle de J. López Portillo (1976-1982) peut sembler similaire. On y affirme que l'État doit intervenir dans le patrimoine, protéger les Beaux-Arts, la culture populaire, écrite et audiovisuelle⁴⁷¹. Toutefois, dans ses discours, le Président souligne l'importance de diffuser les grandes œuvres de l'art universel et fait moins référence aux cultures populaires⁴⁷² : « un effort a été fait pour sortir les hautes expressions de l'art des salles et les faire parvenir aux écoles [...] et places publiques »⁴⁷³ ; « nous avons démocratisé et amplifié, comme jamais, les opportunités et l'accès à la culture grâce à une multiplication des ressources et des événements »⁴⁷⁴. Ces extraits rappellent le décret de

⁴⁶⁹ Loi relative à l'éducation de 1973.

⁴⁷⁰ Pour les dîners officiels, la première dame s'habille en *china poblana* et sert du *mole* (sauce aux épices et au chocolat) et de l'eau de *Jamaica* (fleurs d'Ibiscus).

⁴⁷¹ Plan du SEP (1977-82), cité par E. Martínez, *La política cultural en México*, op. cit., p. 67

⁴⁷² La première dame distrait ses invités lors des dîners officiels en jouant des airs classiques au piano et ne met pas du tout en avant la culture populaire nationale.

⁴⁷³ Presidencia de la República, *Tercer informe de gobierno de López Portillo*, Mexico, 1979.

⁴⁷⁴ Presidencia de la República, *Sexto informe de gobierno de López Portillo*, Mexico, 1982.

création du ministère des Affaires culturelles en France, en 1959, visant à rendre « accessibles au plus grand nombre les grandes œuvres de l'humanité »⁴⁷⁵.

En 1978, un changement important survient avec la réforme de l'article 3 de la Constitution qui prévoit que les institutions d'éducation supérieures sont désormais chargées de diffuser la culture. L'État ne se considère donc plus comme l'unique acteur de l'action culturelle.

L'action culturelle de M. De la Madrid (1982-1988) ne semble pas être en rupture avec ses prédécesseurs. Ainsi dans son premier discours à l'Assemblée, il affirme que :

« L'éducation et la culture sont les voies pour renforcer notre identité, préserver les valeurs et garantir notre indépendance. Sur la base de notre article 3, nous éduquerons pour l'indépendance, la liberté, la démocratie et la justice sociale »⁴⁷⁶.

On retrouve ici les principes des gouvernements post-révolutionnaires avec des références à l'identité, la liberté et la justice sociale. Néanmoins, les discours ne font plus référence au nationalisme ou à l'anti-impérialisme (à cette période, le Mexique souhaite intégrer le GATT), mais veulent montrer que le pays est aussi « civilisé »⁴⁷⁷ que ses voisins du Nord. Par ailleurs, sa définition de la culture est différente de celle des gouvernements précédents, car elle ne fait plus uniquement référence aux Beaux-Arts :

« Mon gouvernement part d'une conception ample de la culture, celle-ci est entendue comme un processus d'enrichissement, affirmation et diffusion des valeurs propres de notre identité nationale et comme le processus de participation démocratique des individus, des groupes et des communautés dans la création et la jouissance des connaissances »⁴⁷⁸.

Cette définition est proche de celle énoncée par l'UNESCO lors de la conférence de MONDIACULT en 1982. Pourtant, même si la définition de culture a changé, l'action culturelle est toujours fondée sur l'importance de l'identité et la protection du patrimoine, comme on peut le constater dans son dernier discours à l'Assemblée où le Président De la Madrid affirme que son gouvernement a cherché : « à fortifier notre identité nationale, à enrichir et à préserver notre mosaïque culturelle et à protéger notre vaste patrimoine historique et artistique »⁴⁷⁹. L'analyse des cadres cognitifs de l'action culturelle de ces gouvernements montre que les questions de l'identité, de la diffusion de la culture et de la protection du patrimoine sont toujours centrales.

⁴⁷⁵ Article 1, décret du 24-07-1959 de création du ministère des Affaires culturelles.

⁴⁷⁶ Presidencia de la República, *Primer informe de gobierno de M. De la Madrid*, Mexico, 1983 p. 78.

⁴⁷⁷ G. Yúdice, *El recurso de la cultura, usos de la cultura en la era global*, Barcelone, Gedisa, 1999.

⁴⁷⁸ Presidencia de la República, *Primer informe*, op. cit. p. 79.

⁴⁷⁹ Presidencia de la República, *Sexto informe de gobierno de M. de La Madrid*, Mexico, 1988.

Qu'en est-il de l'appareil politico-administratif de la culture pendant cette période ? Pendant la Présidence Echeverría, l'organisation administrative de la culture (sous la direction de l'anthropologue Gonzalo Aguirre Beltrán (1970-74)) connaît plusieurs changements comme on le voit dans l'organigramme en fin de partie. Le secteur culturel est réorganisé : plusieurs directions générales concernant la culture passent sous la dépendance du sous-secrétariat aux Cultures populaires et à l'Éducation parascolaire. L'INBA et l'INAH deviennent d'importants appareils bureaucratiques. Leurs missions sont définies par la loi sur le patrimoine culturel de 1970 : l'INAH est chargé du patrimoine archéologique et historique de l'époque préhispanique, coloniale et du XIX^e siècle, et l'INBA de la protection du patrimoine culturel du XX^e siècle. De nouvelles institutions voient le jour pour développer la création et diffuser la culture populaire : le Fonds National pour le Développement de l'Artisanat (FONART) en 1974, le conseil national de Culture et de Récréation des travailleurs, et la direction des Cultures populaires (créée à l'initiative de l'anthropologue et sociologue Rodolfo Stavenhagen en 1976).

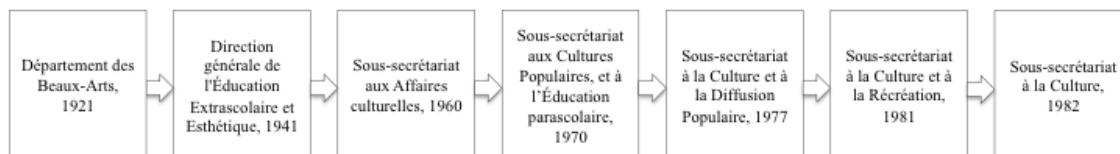
Pendant le mandat de J. López Portillo (1976-82), le sous-secrétariat à la Culture change également plusieurs fois de nom sous la direction de Víctor Flores Olea (1976-78) et abandonne le terme « populaire » au profit de celui de « Récréation »⁴⁸⁰ en 1978. Le Président inaugure deux musées importants : le musée national des Cultures populaires et le musée national de l'Art (1982), révélant ainsi la tension existant entre la culture populaire et sa volonté de diffuser la haute culture. Par ailleurs, le Fonds National pour les Activités Sociales (FONAPAS) (créé à l'initiative de son épouse qui se charge informellement de l'action culturelle⁴⁸¹) regroupe trois espaces importants de haute culture : le centre culturel Ollin Yoliztli, l'orchestre philharmonique de Mexico et le festival international du Cervantino.

Le Président De la Madrid crée en 1983 de nouvelles organisations gérant l'audiovisuel et la radio, qui ne sont pas rattachées au secteur de la culture, mais à l'Intérieur : l'Institut Mexicain du Cinéma (IMCINE), de la télévision (IMEVISION) et de la radio (IMER) (1983). Tous les médias sont ainsi sous le contrôle du gouvernement. L'organisation centrale de la

⁴⁸⁰ Le sous-secrétaire à la Culture et à la Récréation est composé de plusieurs directions générales : Publication et Bibliothèque, Matériel didactique et culturel, Droits d'auteurs, Cultures populaires, Promotion culturelle et Unité de télévision éducative et culturelle.

⁴⁸¹ Plusieurs premières dames se sont chargées de la politique culturelle avant elle. Pour B. Mabire cela signifie que, « dans un pays misogyne », ces tâches étaient secondaires (« des ornements de la vie patriotique ») « mais chères au cœur du régime pour des raisons sentimentales », B. Mabire, *Políticas culturales y educativas*, op. cit., p. 45. La sœur du Président dirige la Cinémathèque nationale, son fils est le sous-secrétaire à la Programmation et au Budget. Quant à son gendre, R. Tovar, il est chef des Relations culturelles du secrétariat du Budget et du Crédit public.

Culture s'appelle désormais le sous-secrétariat à la Culture et dépendant, comme les autres avant elle, du SEP. Le schéma suivant montre l'évolution de l'organisation chargée de la politique culturelle sur l'ensemble de la période étudiée ici.



Organigramme n° 1. Évolution de l'organisation chargée de l'action culturelle au Mexique (1921-1982), élaboration propre.

Le sous-secrétariat à la Culture regroupe les directions générales de Publications et Médias, des Bibliothèques, de la Promotion culturelle, des Cultures populaires et le Programme culturel des Frontières⁴⁸². Cette rationalisation structurelle s'explique également par la baisse des budgets due à la crise. Si son ampleur est sans précédent, ce n'est pourtant pas la seule sur la période analysée. En effet, le gouvernement de Díaz Ordaz s'achève sur une importante crise économique, mais aussi politique et agricole ce qui affecte les budgets de l'éducation et de la culture. Afin de réconcilier la population avec le pouvoir après le massacre de 1968, son successeur L. Echeverría décuple les budgets de l'éducation supérieure : entre 1968 et 1978, ils augmentent de 1 688 %⁴⁸³ et entre le début et la fin de son mandat, celui de l'éducation est multiplié par cinq⁴⁸⁴. Ces budgets généreux continuent pendant le mandat de López Portillo grâce à l'exploitation de nouveaux gisements pétroliers qui augmente les revenus de l'État. Toutefois, ce sexennat s'achève par l'une des pires crises⁴⁸⁵ que le pays ait connues, ce qui remet en cause l'un des principaux outils de légitimation du régime : sa capacité de distribution de ressources et d'emplois à travers ses structures corporatistes⁴⁸⁶. M. De La Madrid tente de juguler la crise avec des recettes monétaristes : ouverture économique,

⁴⁸² La direction des Bibliothèques doit créer, dans chacune des 2 025 municipalités ayant un collège, une bibliothèque publique. La direction de Promotion culturelle vise à former les enseignants afin qu'ils deviennent des promoteurs et des animateurs culturels et organisent des activités culturelles. Il est décentralisé en 1986. Enfin, la direction des Cultures populaires dirige 76 centres culturels communautaires dans 300 municipalités et 17 Unités régionales de Cultures populaires dans 13 États fédérés, V. M. Álvarez Flores, « La administración federal », *op. cit.*

⁴⁸³ Les emplois dans la fonction publique passent de 600 000 en 1970 à 2,2 millions en 1976. G. Zaíd cité par E. Krauze, *La presidencia imperial*, *op. cit.* p. 405.

⁴⁸⁴ De 8 milliards de pesos en 1970, il passe à 40 milliards en 1976, Presidencia de la República, *Sexto Informe de gobierno de L. Echeverría*, Mexico, 1976.

⁴⁸⁵ La dette externe passa de 26 à 80 milliards (soit 82 % du PIB contre 29 % six ans plus tôt), le pays ne peut plus l'honorer. Le taux de change passe de 22 à 70 pesos pour un dollar ce qui entraîne une dévaluation de 50 %. Pour éviter la fuite des capitaux, les banques sont nationalisées. E. Krauze, *la presidencia imperial*, *op.cit.* p. 431 ; A. Musset, *Géopolitique du Mexique*, Paris, Editions Complexe, 1996, p. 17.

⁴⁸⁶ B. Marques-Perreira, D. Garibay, *La politique en Amérique Latine*, *op. cit.*, p. 116.

dérégulation, décentralisation, privatisations et austérité budgétaire. Entre 1985 et 1986, les budgets publics sont réduits à quatre reprises. Par ailleurs, les produits culturels deviennent des denrées de luxe alors même que la consommation de biens et services culturels n'a jamais été aussi importante dans le pays⁴⁸⁷. L'État est alors de plus en plus concurrencé dans son rôle de promoteur et de producteur principal de la culture.

Cette concurrence commence pendant le mandat de Díaz Ordaz. En effet, l'IMSS et surtout le département de Diffusion culturelle de l'UNAM, ont un rôle de plus en plus important dans l'action culturelle. Exerçant son autonomie, ce département sponsorise une création libre de censure et devient le centre de la culture d'avant-garde⁴⁸⁸. Pendant le sexennat suivant, le secteur des industries culturelles se développe entraînant une plus grande participation du secteur privé dans la création de produits et de biens culturels. La culture n'est plus considérée uniquement comme les Beaux-Arts ou la création populaire mais comme un bien marchand. Jusqu'au milieu des années 1970, les financements publics restent bien plus importants que ceux du secteur privé (notamment dans le secteur du cinéma), ce qui permet au champ artistique mexicain d'être moins dépendant du marché que d'autres pays du continent, dont l'Argentine⁴⁸⁹. Pendant le gouvernement de M. de la Madrid, les budgets publics baissent et plusieurs d'entreprises culturelles semi-étatiques sont privatisées. Dans ce cadre, surgit un espace pour que des entreprises privées mènent des actions dans le domaine du soutien à la création et à la diffusion de la culture, comme le consortium Televisa et sa « Fondation Culturelle Televisa ». Cette participation n'est pas encadrée par des normes juridiques et l'on transfère informellement des compétences au secteur privé. Pour N. García Canclini, le secteur privé cherche à apparaître comme « le défenseur de la liberté de la création face au monopole de l'État et comme lien entre la culture nationale et la culture internationale »⁴⁹⁰. L'État n'est plus l'unique agent de l'action culturelle, des multinationales deviennent aussi des acteurs importants en plus des universités.

⁴⁸⁷ À cette époque, acheter le journal revenait à 15 % du salaire minimum, C. Monsiváis, « La cultura en vísperas », *op. cit.*, p. 1997.

⁴⁸⁸ Depuis le centre culturel la *Casa del lago*, les écrivains Tomás Segovia, Juan García Ponce, José de la Colina, et les artistes plastiques Vicente Rojo et Fernando García Ponce, proclament la fin du nationalisme culturel et mettent en scène des œuvres inédites.

⁴⁸⁹ N. García Canclini, *Culturas Híbridas*, *op. cit.*, p. 88.

⁴⁹⁰ N. García Canclini, « Políticas culturales y crisis de desarrollo », *op. cit.*, p. 42.

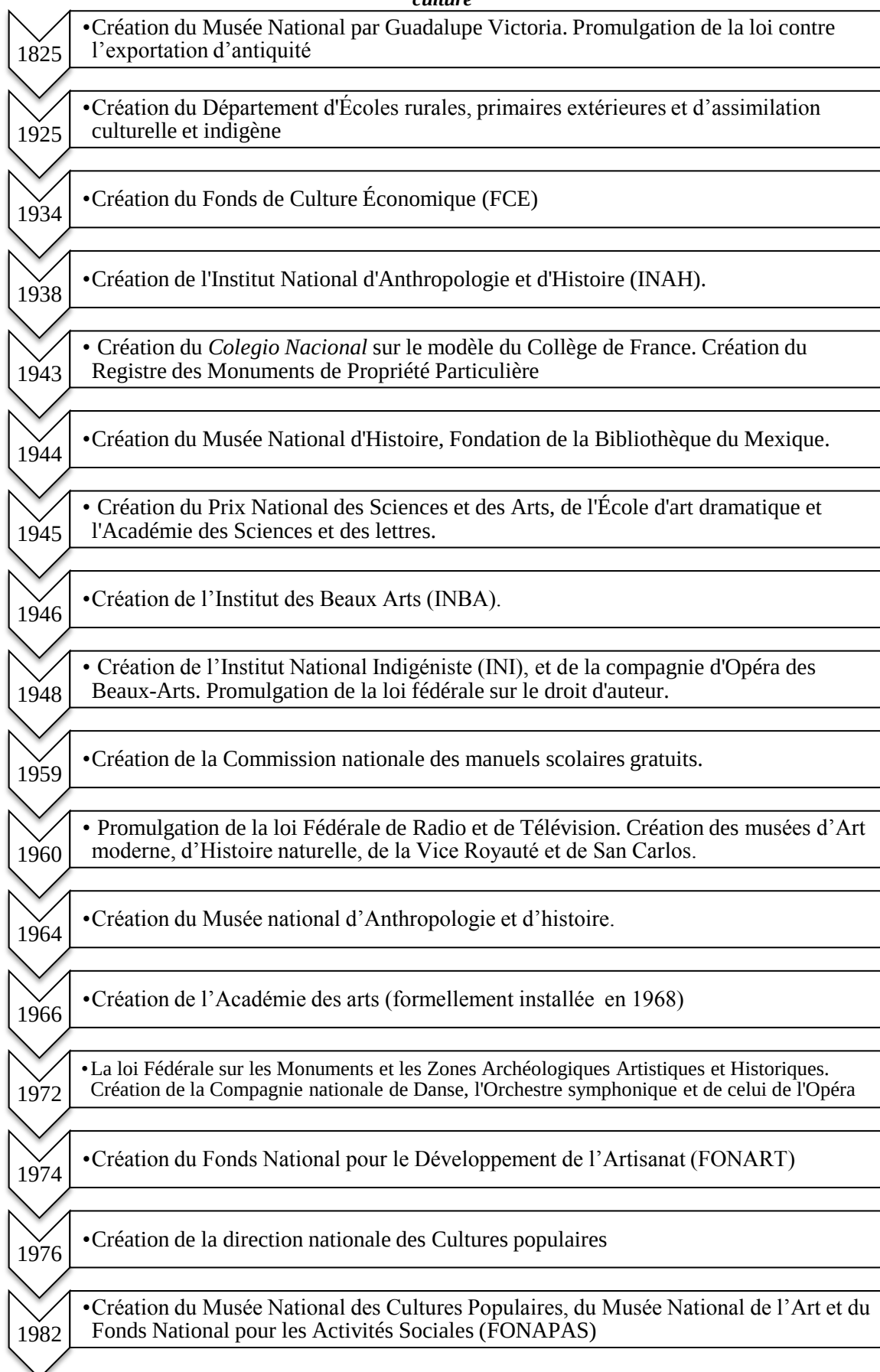
En conclusion, on peut dire qu'à la fin des années 1970, l'action culturelle est menée par des dépendances centralisées, déconcentrées et décentralisées dépendant de différents secrétariats (Éducation, Intérieur, Présidence, etc.). Les bilans de l'action culturelle de L. Echeverría, de J. López Portillo et de M. De la Madrid sont semblables : chevauchements de fonctions entre les organisations culturelles, multiplication des structures administratives⁴⁹¹, mécontentement des artistes face aux pratiques discrétionnaires dans l'allocation de ressources et absence de projet recteur des organisations chargées de la politique culturelle. Enrique Florescano affirme qu'en l'absence d'une politique culturelle cohérente, l'État a créé différentes organisations sans leur confier de missions précises ce qui les a transformées en « pouvoir autonome, générateur de politique particulière allant à l'encontre des intérêts généraux »⁴⁹². L'action culturelle de ces gouvernements oscille entre les « types d'actions culturelles » de la « culture comme Beaux-Arts », de la « culture création populaire » ou de la « culture comme marchandise ». L'État n'est plus l'unique agent de l'action culturelle, certaines universités et entreprises multinationales interviennent également dans ce secteur.

La chronologie présentée ci-après reprend les principaux éléments de l'édification de l'infrastructure culturelle et du cadre législatif du secteur de la culture au Mexique au XIX^e et XX^e siècle.

⁴⁹¹ Selon C. Monsiváis, à cette époque, entre 84 et 92 % du budget de la culture est destiné aux salaires, «La cultura mexicana en vísperas » *op. cit.*, p. 192.

⁴⁹² E. Florescano cité par C. Monsiváis, «La cultura mexicana en vísperas » *op. cit.*, p. 188. C. Monsiváis considère que l'action culturelle est dirigée vers une « minorité illustrée » pour compenser son manque de pouvoir politique.

Frise chronologique n° 1. L'édification de l'appareil politico-administratif et du cadre institutionnel de la culture



b. Entre dictature et démocratie : les actions culturelles en Argentine (1810-1980)

Cette partie s'attache à analyser les actions publiques de « première génération » visant à encourager la culture comme facteur de consolidation d'une identité et d'une culture nationales, puis celles de « seconde génération » qui soutiennent le développement de certaines industries culturelles. Même si, au gré des changements politiques, l'État censure et réprime autant qu'il soutient et finance le milieu culturel, la création culturelle argentine est riche et variée. Nous supposons que cette situation s'explique par le dynamisme du secteur non étatique, et notamment des centres culturels et d'associations organisées à la frontière de l'État, et par l'ouverture de la société sur l'international. Cette partie se découpe en trois sections diachroniques correspondant à des processus politiques différents. La première va de l'Indépendance à la fin de la période démocratique, la seconde commence en 1940 et termine au début des années 1980, en exceptant les gouvernements péronistes (1946-55 et 1973-76) qui font l'objet de la troisième section. Ces parties s'attachent toutes à l'analyse des « cadres cognitifs et normatifs » dominants dans l'action culturelle, à l'édification institutionnelle du secteur public de la culture et aux actions culturelles menées par la société.

• *De l'importance des « associations civiles »⁴⁹³ dans l'action culturelle argentine (1850-1930)*

Cette partie s'attache à montrer que les pouvoirs publics sont loin d'être les seuls acteurs de l'action culturelle argentine et qu'ils confient des missions centrales à des associations. Ils mènent toutefois des politiques régulatrices et distributrices.

Au début du XIX^e siècle, la définition de la culture des pouvoirs publics argentins repose sur les Beaux-Arts. Après l'adoption de la Constitution de 1853 et lorsque le processus d'unification et de modernisation du pays est en place, l'acception de la culture repose également sur les connaissances. Une vingtaine d'années plus tard, deux lois fondatrices de l'action culturelle et éducative sont adoptées. La première est la loi 419 de D. F. Sarmiento

⁴⁹³ Une association civile est une personne morale [*persona jurídica*] qui réunit au moins deux personnes physiques s'unissant pour réaliser des activités d'intérêt général [*bien común*]. Le fonctionnement des personnes morales est régulé par le code civil argentin. Depuis 2003 il existe une loi des associations civiles.

créant la Commission Protectrice des Bibliothèques Populaires (CONABIP) en 1870⁴⁹⁴, qui encourage le développement d'associations diffusant le livre, la lecture et la culture. Selon un animateur culturel interviewé, la CONABIP porte en elle « le sceau de la colonisation culturelle de l'Europe et des États-Unis »⁴⁹⁵. Selon un cadre de cette organisation – qui existe toujours aujourd'hui – « la CONABIP donne des ressources, mais ce sont les bibliothèques populaires, en accord avec le besoin de leur communauté, qui fixent les grandes lignes de leur activité »⁴⁹⁶. Ainsi, l'importante mission du développement de la lecture publique est confiée à des « associations civiles ». La seconde loi fondatrice de l'action culturelle argentine est celle qui instaure l'école laïque et obligatoire en 1884 à l'initiative de D. F. Sarmiento. Assez rapidement, les taux d'analphabétisme sont réduits en Argentine jusqu'à devenir les plus bas du continent et les lecteurs de journaux et de livres se multiplient.

Ces lois sont en accord avec la pensée du groupe de la génération de 1880⁴⁹⁷, proche du libéralisme et du positivisme, qui considère la littérature et le théâtre comme les meilleurs moyens de diffusion de la culture et de l'éducation dans le peuple. La loi 9.080 du patrimoine de 1913 entérine la propriété de l'État sur les « ruines et gisements archéologiques et paléontologiques d'intérêt scientifique »⁴⁹⁸ et son devoir envers leur protection. L'action culturelle de cette période peut s'inscrire dans le « type d'action » de la « culture comme Beaux-Arts ». Les pouvoirs publics conçoivent la culture comme le patrimoine national, les arts et la culture savante. L'idéologie positiviste est remise en cause pendant le gouvernement Yrigoyen de l'Union Civique Radical (UCR) tout comme la célèbre dichotomie de D. F. Sarmiento « civilisation et barbarie ». Toutefois, c'est toujours une vision de la culture comme Beaux-Arts et patrimoine qui est dominante. Le théâtre, le tango, l'édition ou encore le cinéma se développent sans être véritablement accompagnés de politiques publiques.

Quels types d'organisations créent les pouvoirs publics à cette période ? Les gouvernements issus de la Révolution de Mai 1810 s'inspirent d'organisations créées dans les provinces, pour créer certaines organisations nationales, tout en ayant une vision centraliste tournée vers

⁴⁹⁴ Inspirée des clubs de lecture créés par Benjamin Franklin en 1727.

⁴⁹⁵ Entretien avec un animateur culturel, conseiller pour les politiques de développement de la lecture au Mexique et en Argentine, qui organise de nombreux ateliers de lecture dans les quartiers marginaux de Buenos Aires, le 18-03-2009.

⁴⁹⁶ Entretien avec un coordinateur de la CONABIP à Buenos Aires, le 10-03-2009.

⁴⁹⁷ Sont membres de ce groupe : Paul Groussac, Eduardo Wilde, Carlos Pellegrini, Luis Saenz Peña et les écrivains Miguel Cané, Ezquiél Estrada, Joaquín González et Rafael Obligado.

⁴⁹⁸ E. Harvey, *La política cultural en Argentina*, Madrid, UNESCO, 1977, p. 60.

Buenos Aires⁴⁹⁹. Pour José Nún, secrétaire à la Culture dans le milieu des années 2000, l'inauguration du Théâtre Colón en 1857 « est le premier fait culturel important en Argentine »⁵⁰⁰. Les lieux de haute culture se multiplient dans la capitale : bibliothèques, musées des Beaux-Arts et sciences naturelles, conservatoires⁵⁰¹. Des prix récompensant la création dans les Beaux-Arts et les lettres sont également attribués. En Argentine, le théâtre a une très grande importance symbolique qui remonte à la construction de la nation, comme nous l'a confié Edwin Harvey :

« Lorsque l'on construisait un village, il y avait toujours : une Église, une mairie, un commissariat, une bibliothèque populaire et un théâtre »⁵⁰².

De nombreux théâtres et bibliothèques sont créés à l'initiative d'associations. En 1817, un groupe d'intellectuels créoles créent la Société du Théâtre de bon goût [*sociedad del Buen Gusto del Teatro*], en s'inspirant des salons littéraires français et de l'Académie du Bon goût espagnol, créé en 1749. Toutefois, à la différence des organisations européennes, l'engagement politique est important pour les membres de la Société du Théâtre de bon goût qui cherchent à ce que le théâtre soit « une école de bonnes manières, un véhicule de l'instruction [*ilustración*] et un organe politique »⁵⁰³.

Une autre association a un rôle important au début du XX^e siècle : *Amigos del arte* (Amis de l'art). Créée en 1924, elle regroupe des représentants de grandes familles de l'oligarchie, des artistes, des intellectuels et des fonctionnaires. Sa mission est d'« encourager la création chez les artistes et de faciliter sa diffusion [...], de développer [...] le bien-être matériel des artistes argentins et de soutenir l'art moderne »⁵⁰⁴. Citons également les « académies nationales », associations civiles regroupant intellectuels et artistes organisés en marge de l'État. Ces actions ont un rôle majeur dans la diffusion de la culture dans le pays. Selon José Miguel Onaindia, « la société civile a eu une grande participation » dans l'action culturelle en Argentine :

⁴⁹⁹ R. Bayardo, « Políticas culturales en la Argentina », dans A. Canela Rubim, R. Bayardo (dirs), *La política cultural en iberoamérica*, Salvador, EDUFBA, 2008, pp. 19-43, p. 23.

⁵⁰⁰ Entretien avec José Nún, sociologue, secrétaire à la Culture de la nation (2004-2009), Buenos Aires, le 10 juin 2010.

⁵⁰¹ Voir la frise chronologique en fin de partie.

⁵⁰² Entretien avec Edwin Harvey, avocat, professeur en droit et gestion culturelle, directeur du Fonds National pour la Culture (1983-89), à Buenos Aires, le 17-05-2010.

⁵⁰³ A. Versényi, *El teatro en América latina*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996, p. 79

⁵⁰⁴ Extrait des statuts de l'association du 15 juin 1924. Entre 1924 et 1932, l'association présente plus de deux cent expositions (Rodin, Toulouse-Lautrec, Monet, Manet, Renoir, Degas, Siqueros, Zuloaga) et ses conférences accueillent A. Reyes, P. Henríquez Ureña, García Lorca ou Le Corbusier. V. Meo Laos, *Vanguardia y renovación artística. Asociación Amigos del Arte*, Buenos Aires, 2007).

« Tout d’abord avec les organisations liées aux différents groupes d’immigrants qui créent des théâtres, des centres culturels, des bibliothèques, etc. Elles regroupaient des Catalans, des Sévillans, des Andalous, des Siciliens, des Juifs (à Buenos Aires sur quarante théâtres, sept avaient un répertoire en yiddish) [...]. Presque tous les théâtres de Buenos Aires ont été fondés par des communautés italiennes»⁵⁰⁵.

Ces nombreux groupes d’immigrants étaient très actifs au niveau associatif et culturel et l’État s’est inspiré de leurs actions pour mettre en œuvre ses politiques, comme nous le verrons dans la partie suivante.

L’action culturelle argentine repose donc à cette époque sur une conception de la culture comme les Beaux-Arts. Les pouvoirs publics mènent des politiques régulatrices, en adoptant des normes, et distributives en donnant accès à des services. Le soutien public à la création est limité et le rôle du secteur associatif est important. Qu’en est-il après le coup d’État de 1930 mettant fin à cinquante ans de démocratie ?

- ***La culture dans le cycle pendulaire entre démocratie et dictatures militaires (1930-1943, 1955-1973 et 1976-1983)***

Cette partie s’attache à analyser l’action culturelle des nombreux gouvernements autoritaires qui se sont succédés au XX^e siècle en Argentine et à montrer l’importance des projets associatifs dans ce contexte. Nous verrons comment la communauté artistique et intellectuelle a réussi à se ménager des espaces permettant le développement de la culture et des arts à une période marquée par la censure. Avant d’aborder ces actions culturelles, nous donnerons quelques éléments de compréhension sur les différentes dictatures qui se sont succédé en Argentine sur la période comprise entre les années 1930 et les années 1980.

À partir des années 1930, l’État régule et arbitre de plus en plus les conflits⁵⁰⁶. Il accorde des privilèges à certains groupes de pression notamment aux militaires, à l’Église et aux corporations. Avec le coup d’État du général Uriburu en 1930, un processus auto-renforçant se déclenche, dans lequel les crises économiques et politiques conduisent au prétorianisme et à la destruction d’institutions démocratiques – cycle électoral, Constitution – jusqu’en 1983. Dans un pays où les politiques publiques sont principalement le produit de l’exécutif, son

⁵⁰⁵ Entretien avec J. M. Onaindia, ex-directeur de l’institut du cinéma (INCAA) pendant le gouvernement de F. De la Rúa, Buenos Aires, le 15-06-2010.

⁵⁰⁶ L. A. Romero, « L’Argentine au miroir des deux centenaires », *Problèmes d’Amérique latine*, n°77, été 2010, pp. 47-58, p. 51.

instabilité peut expliquer la « volatilité »⁵⁰⁷ de l'action culturelle sur la période. Avec des changements d'agents, il y a des changements d'institutions, de cadres d'actions, etc. Les purges qui chassent, à chaque renversement de gouvernement, les élus, les fonctionnaires et les universitaires, poussent ces acteurs à s'organiser en marge de l'État.

Entre les années 1950 et 1970, le système de parti échoue dans la médiation du conflit qui divise la société ce qui entraîne une « faiblesse »⁵⁰⁸ des gouvernements, civils et militaires, et une augmentation de la violence de la part de guérillas urbaines et de l'État. Le *Proceso de reorganización Nacional*⁵⁰⁹ prend le pouvoir en 1976 pour restructurer en profondeur la société⁵¹⁰. Cette dernière dictature se solde par la disparition de trente mille personnes et en poussent à l'exil quarante mille autres⁵¹¹. Les militaires lèguent également une situation économique désastreuse⁵¹². Quelles sont les caractéristiques de l'action culturelle de cette période ? Y a-t-il de grandes différences entre l'action des nombreuses dictatures étudiées ici et les quelques gouvernements démocratiques ?

La « décennie infâme », comme les Argentins appellent la période débutant avec le renversement d'H. Yrigoyen (1926-30), est marquée par l'autoritarisme conservateur et ouvre une longue période de censure dans la culture qui se durcit pendant les dictatures de 1966 à 1973 et de 1976 à 1983. Des changements radicaux se produisent dans la vie quotidienne des Argentins : censure, persécutions, exil de producteurs et de créateurs culturels, privatisations et gentrification [*elitización*]⁵¹³ d'activités culturelles et éducatives⁵¹⁴. Même si toutes les

⁵⁰⁷ P. Spiller, M. Tommasi, « Political institution, policymaking processes and policy outcomes in Argentina », dans E. Stein, M. Tommasi, C. Scartascini, P. Spiller (dirs.), *Policy Making in Latin America. How Politics Shapes Policies ?* DRCLAS, Harvard University/InterAmerican Development Bank, Washington DC, 2008, pp. 69- 111.

⁵⁰⁸ S. Levitsky, M. V. Murillo, « Variación en la Fortaleza institucional », *Revista de sociología*, n°24, 2010, pp. 31-56.

⁵⁰⁹ Nom que s'est donné la dictature qui montre qu'elle ne veut plus « réformer toute la société, afin que toute trace de réformisme de gauche soit complètement et définitivement éradiquée », O. Dabène, *L'Amérique latine à l'époque contemporaine*, op. cit., p. 151.

⁵¹⁰ Dans ce cadre, tous les dirigeants politiques nationaux et provinciaux sont remplacés par des militaires. T. Falletti « S'emparer du pouvoir ou créer le pouvoir ? Les héritages des régimes militaires dans la décentralisation en Argentine et au Brésil », *Critiques Internationales*, n°35, avril-juin 2007, pp. 101-117, pp. 107-108.

⁵¹¹ Sur une population de 32 millions d'habitants. M. Novaro, V. Palermo, *La dictadura militar 1976/1983. Del golpe de Estado a la restauración democrática*, Buenos Aires, Paidós, 2003, p. 76.

⁵¹² Le PIB par habitant a reculé de 8,4 % et l'inflation de 130 % en 1981, passe à 200 % l'année suivante. O. Dabène, *L'Amérique latine à l'époque contemporaine*, op. cit., p. 191.

⁵¹³ N. García Canclini, « Políticas culturales y crisis de desarrollo », op. cit., p. 43.

⁵¹⁴ En se basant sur la loi de *Prescindibilidad* [superflue], des filières culturelles sont fermées dans plusieurs universités (cinéma, chant, piano, peinture...).

activités liées à la culture sont considérées comme « subversives » et censurées⁵¹⁵, le gouvernement mène des politiques régulatrices en promulguant des lois protégeant certains secteurs comme la musique (déclarée d'intérêt national 1972 (loi 19.787)). Le *Proceso* (1976-83) souhaite restructurer l'idée de nation autour d'une identité occidentale et catholique. Il veut également réorganiser la culture et l'économie et mettre en place un système éducatif « qui consolide les valeurs et aspirations culturelles de l'être argentin [*Ser argentino*] »⁵¹⁶. Les militaires se considèrent comme les dépositaires et défenseurs des véritables valeurs de la patrie menacées par la subversion, le marxisme et l'athéisme. L'action culturelle des militaires est pensée en opposition à celle des péronistes (1973-76) soutenant principalement la culture populaire. Tous les médias (radio, presse, télévision), les spectacles, le cinéma, les livres et les manuels scolaires sont censurés dans le cadre de l'opération Clarté qui espionne spécifiquement le milieu culturel⁵¹⁷. Pour M. Giardinelli, la politique d'État de cette époque considère la lecture « suspecte, dangereuse, subversive »⁵¹⁸. « Les gens ont même arrêté de lire dans les transports en commun » affirme la directrice du Plan de la Lecture. La fonctionnaire considère que « le vide culturel créé alors, n'a pas encore été réparé »⁵¹⁹. M. Giardinelli parle pour sa part de « *genocidio cultural* »⁵²⁰ ou d'ethnocide.

La répression de la culture est planifiée et dispose de ressources humaines et budgétaires importantes. Elle se divise en deux parties, l'une légale et l'autre clandestine (la disparition forcée)⁵²¹. En plus de censurer et détruire des biens culturels, la Junte produit des biens

⁵¹⁵ Les mesures de censure sont appliquées par le ministère de l'Intérieur et celui de l'Éducation et sont justifiées par l'article 23 de la Constitution instituant l'État d'urgence. Dans le domaine du livre, elles reposent sur la loi de Défense nationale (16.970) et celle de Répression et prévention des activités communistes (17.401).

⁵¹⁶ Junta militar, « Acta fijando el Propósito y los Objetivos básicos para el Proceso de Reorganización Nacional », mars, 1976, points 2.8 et 2.9, cité par L. Celso Ramón, *Manual de Historia Constitucional Argentina*, Buenos Aires, editorial Juris, 1997.

⁵¹⁷ Les livres censurés (et parfois brûlés) sont choisis par des commissions d'intellectuels et de professeurs de lettres ou de sciences humaines. Le plus grand bûcher est celui du *Centro Editor* de Boris Spivacow où un million et demi de livres brûlent trois jours durant. Alors qu'en 1974, l'Argentine publie 50 millions d'exemplaires, en 1979 ils ne sont plus que 17 millions, H. Invernizzi, J. Gociol, *Un golpe a los libros. Represión a la cultura durante la última dictadura militar*, Buenos Aires, EUDEBA, 2002, p. 58.

⁵¹⁸ M. Giardinelli, « La promoción de la lectura y el rol actual de las bibliotecas » dans Secretaría de Cultura de la Nación, *Primer Congreso Argentino de Cultura*, Buenos Aires, 2008, p. 377.

⁵¹⁹ Extrait de l'intervention de la responsable de la politique du Livre, 12^e congrès international de promotion de la lecture dans le cadre de la Foire du livre de Buenos Aires, 23 avril 2009, observation ethnographique n°3.

⁵²⁰ M. Giardinelli, écrivain, directeur de la fondation pour la lecture Mempo Giardinelli, à Buenos Aires, le 15-05-2010. Seuls dix des six cents orchestres de tango qui existaient, survivent à la dictature. Les conservateurs des musées sont invités à ne pas exposer d'œuvres évoquant des faits ou des personnes n'étant pas décédées depuis au moins trente ans.

⁵²¹ Ces mesures sont présentées à la population à la fin de la dictature dans le rapport *Nunca más* rédigé par la Commission Nationale des Personnes Disparues (CONADEP) dirigée par l'écrivain Ernesto Sabato, M. Arrigoni, E. M. Bordat, « Cultural Repression and Resistance : the Case of Argentina's last Dictatorship », communication présentée à la *General Conference* de l'ECPR, Reykjavik, août 2011.

destinés à remplir le vide culturel laissé avec des ouvrages célébrant le projet de société du *Proceso*, l'État, la religion et la famille. Des listes noires tenues secrètes sont faites par les pouvoirs publics. « L'État sait tout de l'autre alors que celui-ci ignore tout de l'État »⁵²². L'action culturelle des gouvernements autoritaires se résume à la censure et à l'encouragement d'expressions culturelles d'origine occidentale et catholique et surtout représentatives de la « haute culture ». Cette action s'inscrit dans le type d'action culturelle de la « culture comme marchandise ». Il y a une baisse des budgets pour la culture et une place de plus en plus grande est faite au secteur privé.

Les dictatures ont-elles réduit l'appareil politico-administratif créé par les gouvernements démocratiques ? La première structure administrative chargée d'organiser et de soutenir le secteur culturel est créée pendant le gouvernement autoritaire d'A. P. Justo (1932-1938)⁵²³. La Commission nationale de la Culture⁵²⁴ soutient le théâtre, les bibliothèques populaires, l'édition, le cinéma et la formation artistique, littéraire et scientifique) grâce à des prix et bourses pour les créateurs. En 1940, une autre organisation centrale dans la politique culturelle actuelle est créée : la Commission nationale des Musées, des Monuments et des Lieux historiques⁵²⁵. Elle est chargée de protéger, diffuser et accroître le patrimoine culturel « ayant une valeur historique pour la nationalité » argentine⁵²⁶. Lors de la dictature de la Révolution libératrice (1955-58), les organisations culturelles continuent à se multiplier⁵²⁷, de même que les mesures législatives encadrant les industries culturelles comme la loi sur le cinéma (17.741, 1957) et la loi nationale de soutien au théâtre⁵²⁸.

⁵²² E. Duhalde, *El Estado Terrorista Argentino. Quince años después, una mirada crítica*, Buenos Aires, Eudeba, 1999, cité par H. Invernizzi, J. Gociol, *Un golpe a los libros, op. cit.*, p. 73.

⁵²³ Voir l'organigramme n°2. L'évolution de l'appareil politico-administratif de la Culture en Argentine de 1933 à 1981, en fin de section.

⁵²⁴ Créée par l'article 70 de la loi 11.723 (26-09-1933) de Propriété intellectuelle, cette commission est composée des membres de l'Université de Buenos Aires, du Conseil national d'Éducation, de la Bibliothèque nationale, de l'Académie argentine des lettres, de la Commission nationale des Beaux-Arts, de la Société Scientifique Argentine, du Registre de propriété intellectuelle, mais aussi de membres de sociétés théâtrales, de compositeurs et de représentants du Congrès.

⁵²⁵ Loi 12.351 toujours en vigueur. Elle remplace la Superintendance des Musées et Lieux historiques.

⁵²⁶ Comisión nacional de monumentos y lugares históricos, [consulté en ligne le 29-02-2012] URL : <http://www.monumentosysitios.gov.ar/static.php?p=228>

⁵²⁷ L'Institut national de la Tradition qui était chargé depuis 1943 de diffuser la connaissance sur le patrimoine folklorique national en publiant des ouvrages, revues et disques devient en 1955, l'Institut national de Philologie et Folklore. (Il change de nouveau de nom avec Frondizi et devient Institut National de Recherches folkloriques, puis l'Institut national d'Anthropologie avec Illia (décret 1.974/64).

⁵²⁸ La loi sur le cinéma crée un fonds de soutien pour le secteur. Le théâtre est qualifié de « média direct de diffusion de la culture » que l'État doit soutenir. E. Harvey, *Política y financiación pública del Teatro*, Madrid, Fundación Autor, 2006, p. 34.

Créé en 1958, le Fonds National des Arts (FNA) dépendant de la Direction générale de la Culture est également une organisation culturelle majeure à l'heure actuelle créée sous un régime autoritaire⁵²⁹. Dirigé par l'intellectuelle Victoria Ocampo, le FNA a pour mission d'allouer des crédits à des organisations afin de stimuler, sauvegarder et primer des activités artistiques et construire et maintenir l'infrastructure culturelle du pays⁵³⁰.

Les gouvernements démocratiques d'A. Frondizi (1958-62) et d'A. Illía (1963-66) créent également des organisations culturelles, mais de moindre importance. Le premier inaugure de grands théâtres à Buenos Aires et le second transforme la Direction générale de la Culture en sous-secrétariat à la Culture dépendant du ministère de l'Éducation et de la Justice⁵³¹. Une autre organisation ayant vu le jour pendant la dictature en 1972 est importante aujourd'hui (après des années sans fonctionnement) : le Conseil fédéral de la Coordination culturelle⁵³². Il s'agit de la première mesure de décentralisation de l'action culturelle⁵³³ destinée à inclure les provinces dans le développement culturel⁵³⁴. Le sous-secrétariat à la Culture connaît un nouveau changement pendant la dictature d'Onganía qui le transforme en secrétariat d'État à la Culture et à l'Éducation dépendant du ministère de l'Éducation et de la Justice. En 1977, l'organisation passe sous l'égide du ministère de l'Intérieur⁵³⁵ afin de contrôler plus étroitement le secteur culturel. En 1981, c'est un secrétariat à la Culture qui passe sous l'orbite de la présidence⁵³⁶. Enfin, en 1983, le général Bignone le fait dépendre à nouveau du ministère de l'Éducation.

L'instabilité institutionnelle et politique du pays se reflète donc dans le cadre institutionnel faible et volatile du secrétariat à la Culture. On peut qualifier ces changements de

⁵²⁹ Décret-loi 1224. Le FNA possède l'autonomie financière [*autarquía*] et l'indépendance politique. Il fonctionne comme une banque qui propose des crédits à très bas taux, des prêts et distribue des subventions, des bourses et des prix. Ses ressources proviennent d'impôts sur les entrées aux spectacles, les publicités à la radio, à la télévision et dans les médias et les droits d'auteurs qui tombent dans le domaine public. Son décret de création révoque celui du Conseil national de Culture, E. Harvey, *Políticas culturales en iberoamérica y el mundo, aspectos institucionales*, Madrid, Tecnos, 1990.

⁵³⁰ L'origine de cette institution serait le projet de loi déposé en France en 1927 par Édouard Herriot pour créer une Caisse nationale des lettres, arts et sciences.

⁵³¹ Elle change de nouveau d'organisation de tutelle en 1968 et en 1970.

⁵³² Créée par la loi 19.743.

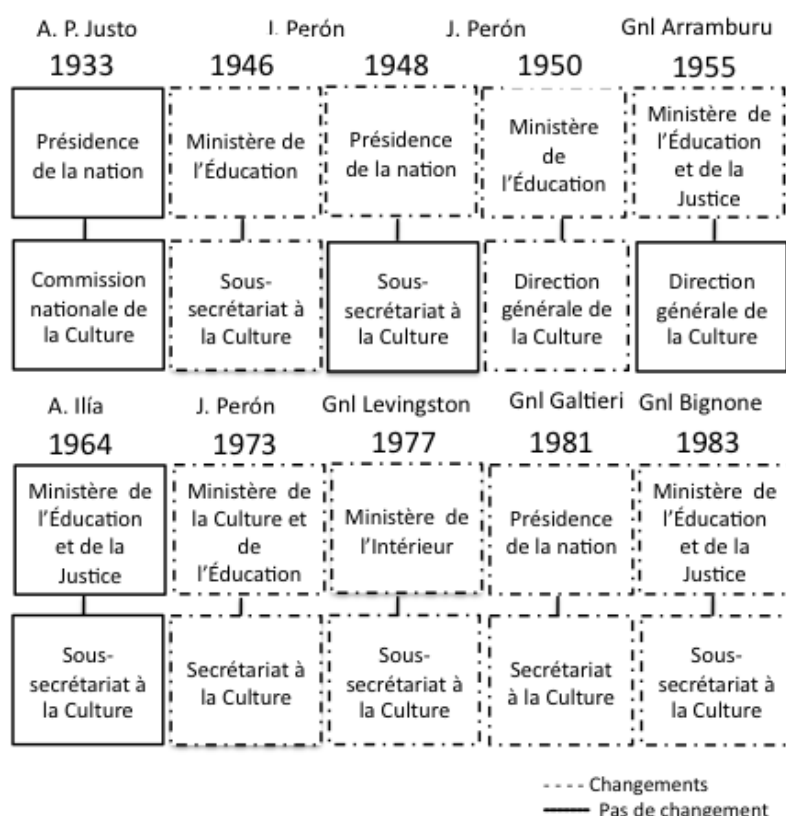
⁵³³ Il est composé du sous-secrétaire à la Culture et par les organismes de culture représentant les provinces ayant adhéré à la loi et la municipalité de Buenos Aires.

⁵³⁴ E. Harvey, *La política cultural en Argentina*, op. cit., p. 25.

⁵³⁵ R. Bayardo, « La política cultural argentina », op. cit. p. 26. Ce changement organisationnel n'apparaît pas dans les textes de loi, mais selon R. Bayardo : « Ici les changements ont souvent lieu dans la pratique et ne se reflètent pas dans la structure organique approuvée. De là, la difficulté de la reconstruction de ces processus », extrait d'un courriel du 08-08-2012.

⁵³⁶ Le décret 22 du 22-12-1981 organise les dépendances de la présidence de la nation. Il y a trois sous-secrétariats : celui de Politique et Promotion culturelles, celui des Relations culturelles et celui de l'Action culturelle.

« déplacement en série »⁵³⁷ puisque l'arrangement institutionnel précédent est discrédité et les règles sont remplacées plus souvent que dans un environnement institutionnel stable. Ainsi, dans le cas du Mexique, l'organisation chargée de l'action culturelle publique change de nom, mais pas d'appartenance hiérarchique ou de missions. En revanche en Argentine, elle encourage la culture, depuis le secteur de l'éducation ou de la présidence, puis la censure depuis le ministère de l'Intérieur ou la présidence. Le schéma suivant illustre ces nombreux changements. On peut voir en pointillé les changements de nom ou d'appartenance de l'institution chargée de la politique culturelle. Il apparaît que J. D. Perón a modifié plusieurs fois cette organisation en la rattachant pour la première fois au secteur de l'éducation. Elle est liée à ce secteur pendant une vingtaine d'années, en sort pendant la dictature du *Proceso* et y revient à l'aube du retour à la démocratie.



Organigramme n°2. L'évolution de l'appareil politico-administratif de la Culture de 1933 à 1983⁵³⁸.

⁵³⁷ S. Levistky, M. V. Murillo, « Continuity and Change in a Weak Institutional Environment », communication présentée au *Workshop du Working Group for Institutional Change*, MIT, Cambridge, 4-5 février 2011.

⁵³⁸ Dans le rapport du SICSUR, le secrétaire à la Culture apparaît comme dépendant directement de la présidence à partir de 1979, toutefois aucun décret n'est cité, M. Zurita Prat (dir.), *Los Estados de la cultura. Institucionalidad*, op. cit.

Selon M. V. Murillo et S. Levitsky, les changements institutionnels en série se retrouvent souvent dans les contextes institutionnels faibles où les règles sont peu respectées. Étant donné que depuis les années 1930, une partie des acteurs est systématiquement exclue du jeu politique argentin dès que l'opposition prend le pouvoir, les institutions héritées des gouvernements précédents sont démantelées – ou profondément modifiées – ce qui conduit les acteurs qui auraient pu défendre le cadre institutionnel de la culture (décret de création du secrétariat à la Culture, droit à la culture dans la Constitution de 1949) à ne pas le faire.

La dictature du *Proceso* introduit des mesures monétaristes qui se traduisent par une réduction drastique des budgets de l'éducation et de la culture, la diminution des salaires, la fermeture d'organisations para-étatiques, et des privatisations. Si l'infrastructure publique de la culture est sévèrement malmenée par les deux dernières dictatures et les crises économiques, qu'en est-il des projets culturels émanant de la société civile ?

La fréquence des renversements de gouvernements et les purges qu'ils entraînent entravent l'investissement d'acteurs politiques et sociaux dans la construction d'institutions étatiques et juridiques fortes. Intellectuels, artistes, universitaires ou juristes se maintiennent donc à la périphérie de l'État ou se tournent vers les organisations internationales ou l'étranger⁵³⁹. Dans ce cadre, l'Institut Torcuato Di Tella (ITDT) est inauguré en 1958. Institution publique, mais indépendante de l'État⁵⁴⁰, son objectif est de « faire disparaître les barrages culturels qui font obstacle au développement du pays »⁵⁴¹. Il crée et soutient de nombreux centres d'art qui se transforment en pôles dynamiques et avant-gardistes de la culture latino-américaine⁵⁴². Comme la famille Rockefeller, la famille Di Tella « bâtit sa légitimité en réinvestissant sa fortune dans des institutions qui produisent de l'État en marge des bureaucraties d'État »⁵⁴³. Les membres de l'ITDT sont liés aux circuits culturels et éducatifs internationaux et notamment « au gouvernement, aux entreprises et aux universités des États-Unis »⁵⁴⁴. Les

⁵³⁹ J. Cortázar par exemple, mais également des intellectuels que nous avons interviewés comme P. O'Donnell, ou M. Giardinelli.

⁵⁴⁰ Ses fonds proviennent de l'entreprise Siam Di Tella (via la Fondation Di Tella) et de la Fondation Ford, mais ses mécanismes de fonctionnement la rendent indépendante des changements de gouvernement et des choix du groupe qui le finance.

⁵⁴¹ ITDT, *Memoria y Balance, 1965-1966*, sección Centro de Artes visuales, Buenos Aires, 1967, p. 5.

⁵⁴² En 1968, il y a neuf centres (cinq en recherches des sciences sociales) et deux centres pour les arts (visuels et musicaux), F. Neiburg, M. Plotkin, « Internationalisation et développement. Les 'Di Tella' et la nouvelle économie en Argentine », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 151-152, vol. 1, 2004, p. 57-67.

⁵⁴³ La veuve et les fils de Torcuato Di Tella ont créé et administré la Fondation. Y. Dezalay, B. Garth, *La mondialisation des guerres de palais*, op. cit. p. 84.

⁵⁴⁴ F. Neiburg, M. Plotkin, « Internationalisation », op. cit., p. 57

centres qu'ils créent constituent alors un lien entre les schèmes cognitifs, les savoir-faire étrangers et les institutions savantes nationales. De nombreux groupes d'études et de réflexion sont créés sur ce modèle (vingt mille Argentins fréquentent les deux mille centres qui existent pendant la dictature). L'Institut Torcuato Di Tella change le type de relation des entreprises avec le financement de la culture⁵⁴⁵ et reste un acteur culturel central jusqu'aux années 1970⁵⁴⁶. En 1968, le riche homme d'affaires Jorge Glusberg inaugure le Centre d'Art et de Communication [*Centro de Arte Y de Comunicación*] (CAYC) qui organise de nombreuses expositions d'arts plastiques. N. García Canclini, inscrit cette action dans le paradigme du « mécénat libéral »⁵⁴⁷ où la haute culture est soutenue selon les préférences du mécène et pas par la recherche du développement de la culture. Dans ce cas, le mécène (le président et fondateur de l'entreprise Modulor) se convertit en critique d'art et associe son nom à des créateurs prestigieux et contrôle la production et la diffusion artistique.

Pendant le *Proceso* les activités des associations et des syndicats sont suspendues et toutes les activités politiques sont proscrites. Les militaires considèrent la culture comme un facteur de contrôle de la population qu'ils n'hésitent cependant pas à livrer aux intérêts privés. L'action culturelle se réduit aux domaines capables de s'autofinancer. « L'organisation de l'identité quotidienne des Argentins, les systèmes de reconnaissances, de prestiges et de différenciations symboliques entre les classes » sont laissés aux mains d'entreprises⁵⁴⁸. Le Conseil d'Entreprises pour les Arts – regroupant American Express, Diners Club, Ford, des firmes pharmaceutiques et les militaires – a pour but d'organiser et d'augmenter la « participation privée dans le développement de la culture »⁵⁴⁹. La production culturelle trop politisée est « réorientée » vers des formes de « récréation consommable dans la sphère

⁵⁴⁵ O. Moreno, « La Cultura es una deuda del Estado democrático con la Sociedad en la Argentina » *Revista Gestión Cultural*, n°1, 2004, pp. 13-28.

⁵⁴⁶ A. Castilla affirme que c'est la crise économique qui a affecté les ventes de l'entreprise à l'étranger et a conduit à la fermeture de beaucoup de centres. (Entretien avec A. Castilla, artiste plastique, ancien directeur de la branche culture de la fondation Antorchas, directeur du Patrimoine et des Musées (2003-07), le 02-06-2010 à Buenos Aires). Selon d'autres sources, les centres auraient fermé à cause du harcèlement du gouvernement d'Onganía qui considère les expérimentations en théâtre et en arts plastiques, comme subversives. Pour F. Neiburg et M. Plotkin, c'est la combinaison de la politique de répression, de la crise économique et des transformations de la production culturelle en Argentine dans les années 1970 qui expliquent ces fermetures. L'ITDT survit, mais la place centrale qu'il occupait jusqu'alors dans les sciences sociales et dans la culture.

⁵⁴⁷ N. García Canclini, « Políticas culturales », *op. cit.*, p. 29.

⁵⁴⁸ N. García Canclini, « Políticas culturales », *op. cit.*, p. 43.

⁵⁴⁹ N. García Canclini, « La dinámica del estancamiento » *op. cit.*, p. 57.

privée »⁵⁵⁰. L'autonomie et l'indépendance vis-à-vis du marché de secteurs symboliquement importants comme la télévision, l'édition ou la presse sont supprimées⁵⁵¹.

Alors que la censure est à son acmé, des courants culturels dénoncent la dictature en utilisant des métaphores dans le théâtre, puis la danse (avec *Teatro Abierto* et *Danza Abierta*). Carlos Gorostiza, l'un des fondateurs de *Teatro abierto*, nous explique comment ce mouvement est né :

« *Teatro Abierto* est né ici, dans ma maison. Parce qu'on disait : 'ils ont réussi à faire ce qu'ils voulaient, nous séparer'. On se réunissait une fois par semaine et on parlait de choses et d'autres, sans projet [*planes*]. Et puis, peu à peu les propositions sont arrivées [...]. Vingt pièces avec vingt-et-un acteurs, pour faire trois œuvres courtes pendant sept jours. [...]. J'en ai parlé à l'un de ceux qui étaient le plus engagés et il m'a dit : 'tu es fou !'. Eh oui, il fallait être fou pour faire ça »⁵⁵².

À travers les métaphores présentées dans leurs pièces, les acteurs et metteurs en scène de *Teatro Abierto* dénoncent l'état de siège et le puritanisme du régime⁵⁵³. Ce dernier cherche à recentrer la société argentine autour des valeurs de la famille et de la religion. Le mouvement a tant de succès qu'il inquiète le régime :

« Au bout d'une semaine [...] ils nous ont mis une bombe. [...] Tout avait brûlé, la scénographie, tout. Mais on avait les costumes et la musique. Et cela a tout rendu possible, les gens ont su qu'on avait subi cet incendie et d'autres propriétaires de salles nous ont offert des salles [...]. Au bout d'une semaine, on a pu jouer avec une scénographie précaire »⁵⁵⁴.

Carlos Gorostiza conclut : « Nous voulions dire 'on est là !'. Parce qu'ils niaient notre existence [...]. Quand *Teatro Abierto* est apparu, le peuple de Buenos Aires nous attendait. On devait [jouer] une semaine et on est resté un an »⁵⁵⁵. Plusieurs membres de ce mouvement ont par la suite été des acteurs de la politique culturelle démocratique.

Les dictatures qui se sont succédé sur la période analysée ici, ont censuré et persécuté le monde de la culture. Dans le même temps, elles ont mené des politiques régulatrices en adoptant des normes et lois régulant le secteur culturel, et des politiques constitutives en créant des institutions organisant le secteur. Parmi les organisations culturelles les plus

⁵⁵⁰ *Ibid.*

⁵⁵¹ N. García Canclini, « Políticas culturales », *op. cit.*, p. 44.

⁵⁵² Entretien avec Carlos Gorostiza, dramaturge, secrétaire à la Culture (1983-86), Buenos Aires le 18-05-2010.

⁵⁵³ M. Arrigoni, E. Bordat, « Cultural repression and artistic resistance », *op. cit.* Voir également M. Arrigoni, « Se mobiliser en situation autoritaire, *Une comparaison des contestations théâtrales argentine et chilienne (1973-1990)* », thèse en science politique, IEP de Paris, dirigée par Olivier Dabène, 2013.

⁵⁵⁴ Entretien avec Carlos Gorostiza, à Buenos Aires le 18-05-2010.

⁵⁵⁵ *Ibid.*

importantes aujourd'hui dans la politique culturelle – comme la Commission de la Culture, le FNA ou la commission nationaux des Musées, des Monuments et des Lieux historiques – certaines ont été créées par des gouvernements autoritaires. Toutefois, si la culture a pu se développer au-delà du cadre « occidental et catholique » imposé par les dictatures, c'est grâce aux artistes, intellectuels, chercheurs et autres professionnels de la culture qui ont créé et animé des espaces permettant le développement et la diffusion de la culture, parmi lesquels l'Institut Torcuato Di Tella a eu un rôle central. Les gouvernements élus que nous allons étudier à présent, ont eu un rôle important dans le développement de la production culturelle nationale, tout en étant en opposition avec une grande partie de la communauté intellectuelle et artistique.

- ***L'action culturelle « populaire » du péronisme (1946-1955 et 1973-1976)***

Cette partie analyse l'action culturelle des gouvernements péronistes qui ont profondément transformé la société argentine. Nous verrons que malgré la création d'organisations, l'adoption d'institutions régulant et protégeant le secteur et la mise en place de mécanismes de soutien de la culture, une grande partie de la communauté artistique et intellectuelle s'est maintenue éloignée du gouvernement péroniste. Avec les gouvernements péronistes, le soutien aux industries culturelles, comme le cinéma, commence. Nous commencerons par analyser les organisations culturelles créées pendant les gouvernements péronistes avant de nous intéresser aux cadres cognitifs de l'action culturelle.

« Perón disait que nous étions tous péronistes en Argentine, certains étaient 'péronistes péronistes' et d'autres 'péronistes anti-péronistes', mais péronistes, nous l'étions tous ! »⁵⁵⁶ nous raconte M. Antín. Ministre du Travail de la dictature qui a pris le pouvoir en 1943, Juan Domingo Perón préside l'Argentine de 1946 à 1955. Il étend les réformes sociales à toute la société (sécurité sociale, congés payés) grâce à une politique basée sur un corporatisme d'État et la subordination des syndicats⁵⁵⁷. L'action culturelle de cette période est importante, car la

⁵⁵⁶ Entretien avec Manuel Antín, directeur de l'Institut du Cinéma (1983-89), à Buenos Aires le 17-05-2010. Selon A. Rouquié, le péronisme exprime « la rencontre des officiers nationalistes, des chefs d'entreprises industrielles inquiets de leur avenir, et des salariés dont les revendications légitimes étaient jusque là restées sans écho », *L'Argentine*, Paris, PUF, 1984, p. 90. Il mène une politique économique protectionniste et dirigiste fondée sur le modèle de la substitution des importations financées par les taxes aux exportateurs agroalimentaires et la nationalisation des secteurs économiques clés. Voir également O. Dabène, *L'Amérique latine à l'époque contemporaine*, op. cit., pp. 81-87.

⁵⁵⁷ Voir sur ce point R. Berins Collier, D. Collier, *Shaping the Political Arena. Critical Junctures, the Labor Movement and the Regime Dynamics in Latin America*, University of Notre Dame Press, 2002.

culture fait partie de la politique sociale du gouvernement. Renversé par un coup d'État en 1955, Perón est réélu en 1973 dans un climat social violent opposant différentes factions se réclamant du péronisme.

J. D. Perón nomme à la tête de la Commission de la Culture, l'historien « révisionniste »⁵⁵⁸ Ernesto Palacio. Un conflit éclate assez rapidement entre l'administration et la communauté artistique et intellectuelle lorsque ce dernier remet le Prix d'honneur de la Commission à un fonctionnaire, contre l'avis du jury⁵⁵⁹. Les intellectuels non péronistes dénoncent cet interventionnisme et s'éloignent de l'administration publique. En réponse à ce rejet et la demande des intellectuels péronistes d'être inclus dans la réforme sociale, un sous-secrétariat à la Culture dépendant directement de l'exécutif est créé en 1948⁵⁶⁰. Le plan de gouvernement établit que l'État doit veiller au « développement de la culture et au renforcement de ses institutions représentatives »⁵⁶¹. Dans le Plan intégral de Politique culturelle, l'action se centre sur la démocratisation de l'accès à la culture dans ce cadre⁵⁶².

Le sous-secrétariat à la Culture coordonne la CONABIP, la Bibliothèque nationale, les musées nationaux et la Commission des Monuments et Lieux historiques⁵⁶³. Il mène des politiques distributives (en proposant des services à travers les musées ou bibliothèques) et régulatrices (en édictant des normes et lois). Il s'agit d'un premier effort en Argentine pour mener une politique institutionnelle constitutive avec une coordination de l'action des organisations culturelles, une redistribution du pouvoir et l'imposition de nouvelles règles ordonnant les précédentes. Le sous-secrétaire à la Culture, l'historien Antonio Castro, affirme que ses objectifs sont : « d'élever le niveau culturel de la population [...] en faisant parvenir la

⁵⁵⁸ Le révisionnisme est un courant d'interprétation de l'histoire nationale argentine. Le péronisme s'est servi de ce courant pour s'inventer des héros et des antécédents, en réhabilitant par exemple Juan Manuel de Rosas ou les *caudillos* des provinces.

⁵⁵⁹ C'est un ancien ministre des Affaires étrangères qui est récompensé, alors que le jury avait choisi de décorer un écrivain D. Quattrocchi-Woisson, *Los males de la memoria : historia y política en la Argentina*, Buenos Aires, Emecé, 1995, pp. 260-266.

⁵⁶⁰ En 1946, un sous-secrétariat à la Culture avait été créé et rattaché au ministère de l'Éducation.

⁵⁶¹ Plan de gouvernement péroniste, cité par F. Fiorucci « Neither Warriors Nor Prophets: Peronist And Anti-Peronist Intellectuals, 1945-1956 », thèse en Études latino-américaines, London University, dirigée par J. Dunkerley, 2002.

⁵⁶² Décret n° 11.415 (22-04-1948), Boletín del Ministerio de Educación n° 4, p. 1058, cité par F. Fiorucci, « Reflexiones sobre la gestión cultural bajo el Peronismo » *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, 2008.

⁵⁶³ La Commission de culture continua à fonctionner comme organe consultatif. Le sous-secrétariat se compose de cinq départements : Diffusion culturelle, Beaux arts, Recherches, Conservation et Politique culturelle F. Fiorucci « La administracion cultural del peronismo », *op. cit.* p. 4.

culture dans tous les recoins du pays », mais aussi d'améliorer les conditions de vie des « intellectuels de l'intérieur [*tierra adentro*] »⁵⁶⁴.

À la fin des années 1940, les organisations de haute culture comme l'orchestre symphonique national) se multiplient. Alors même que le gouvernement péroniste semble donner une grande importance à la culture, le sous-secrétariat à la Culture est transformé en juillet 1950 en simple Direction nationale de la Culture. Un jeune poète catholique, conseiller d'Evita Perón, est nommé à sa tête : José María Castiñeira de Dios. Avec la diminution de son rang hiérarchique, le secteur de la culture perd un tiers de son budget⁵⁶⁵. Le peu d'importance de cette organisation s'illustre par le fait que le décret d'application de la loi n'est publié qu'en 1954 ! Elle ne fonctionne alors que par inertie, appliquant les missions dévolues à l'organisation qui l'a précédée.

J. D. Perón tente de coopter les artistes et intellectuels en créant le Rassemblement des Intellectuels [*Junta de intelectuales*] dont le but est d'étendre la réforme sociale péroniste aux intellectuels. Mais l'organisation est très critiquée (notamment par J. L. Borges et V. Ocampo) et ferme ses portes en 1953. Le Général tente également de créer des associations professionnelles partisans en particulier dans le domaine du théâtre (avec l'Athénée Culture Eva Perón ou l'Athénée péroniste des Gens du théâtre) de la radio et du cinéma, mais ces projets n'ont pas plus de succès que le précédent. Les tentatives de Perón envers la communauté culturelle ne s'arrêtent pas là. Comme L. Echeverría au Mexique, il tente de coopter les intellectuels et artistes en triplant les budgets de la culture⁵⁶⁶, il double le montant du prix de la Direction nationale de la Culture et multiplie les prix nationaux récompensant les créateurs et écrivains. Toutefois, une grande partie de la communauté intellectuelle et artistique répugne toujours à s'associer au gouvernement. Certains prix ne sont pas décernés faute d'impétrants. Les intellectuels s'éloignent encore davantage du gouvernement lorsque celui-ci décide de réguler l'activité des académies nationales encourageant et diffusant la culture. Ainsi, une loi de 1950 permet au gouvernement d'avoir un droit de regard sur leur direction, le nombre de ses membres, l'attribution de la personnalité juridique à ces

⁵⁶⁴ Boletín del Ministerio de Educación, 31 mars 1949, cité par F. Fiorucci « La administracion cultural del peronismo », *op. cit.* p. 5.

⁵⁶⁵ F. Fiorucci, « Reflexiones sobre la gestión cultural », *op. cit.*

⁵⁶⁶ Il passe de 1 355 500 pesos à 3 817 000, chiffres de 1949, Boletín del Ministerio de Educación, N °13, Enero de 1949, cité par F. Fiorucci « La administracion cultural del peronismo », *op. cit.* p. 6.

associations, mais aussi de les contraindre à conseiller les pouvoirs publics⁵⁶⁷. Cet interventionnisme a pour conséquence des démissions massives dans les académies.

Lors de son retour au pouvoir en 1973, J. D. Perón crée un secrétariat d'État à la Culture formé des directions de l'Assistance et du Développement [*Asistencia y Estimulación*] et de celle de la Recherche culturelle. La première se charge de la diffusion, de la promotion et du soutien de la culture dans toutes les régions du pays afin de « propager la création historique et intellectuelle à travers les techniques et médias de communication »⁵⁶⁸. Le secrétariat à la Culture coordonne également le développement des activités culturelles avec le Conseil Fédéral de la Coordination culturelle et trois organisations administratives gérant les bibliothèques, le théâtre et la musique.

Dans un article publié dans *Plural*, le journaliste et critique culturel uruguayen H. Alsina Thevenet, dresse le portrait de la situation culturelle et politique dans le pays dans la première moitié des années 1970⁵⁶⁹. Les principales organisations culturelles sont le Théâtre Colón (dédié au ballet et à l'opéra) et le Théâtre Cervantés qui présente les pièces du « théâtre officiel » et le Fonds National des Arts. La vie culturelle de Buenos Aires, Córdoba et Santa Fé et Mendoza est riche. Cependant, de nombreux artistes (comme A. Piazzolla) vivent en Europe, car il n'y a pas suffisamment de public en Argentine. La programmation du théâtre officiel est « triviale, faible ou malheureuse »⁵⁷⁰. Les biens culturels (comme les livres ou disques, et les spectacles) sont hors de prix, la production de cinéma est presque impossible à cause des coûts de production et « éditer un livre est une aventure financière »⁵⁷¹. Par ailleurs, le cinéma national et étranger est censuré.

Les gouvernements péronistes ont eu un rôle majeur dans l'édification d'un appareil politico-administratif de la culture. Comment qualifié le cadre cognitif et normatif de l'action de cette période ? J. D. Perón qualifie son action culturelle de « nationale populaire »⁵⁷². Ainsi, le

⁵⁶⁷ Dans le décret réglementant la loi, le gouvernement se définit comme « recteur et organisateur de toute activité qui concerne le patrimoine social, tant dans le terrain culturel que scientifique » et exerçant le contrôle de l'activité de ces associations à travers le Conseil Académique national, décret de 1952 cité par F. Fiorucci, « Reflexiones sobre la gestión cultural » *op. cit.*

⁵⁶⁸ E. Harvey, *La política cultural en Argentina*, *op. cit.*, p. 14.

⁵⁶⁹ H. Alsina Thevenet, « La Crisis Argentina (diálogo sobre la cultura y la violencia) », *Plural*, vol V, n°1, octobre 1975, p. 74.

⁵⁷⁰ H. Alsina Thevenet, « La Crisis Argentina », *op. cit.*

⁵⁷¹ *Ibid.*

⁵⁷² Elle peut se résumer aux dichotomies qui opposent le national à l'étranger et le peuple à l'oligarchie.

second plan quinquennal (1947) prévoit que la culture sera diffusée « avec une prépondérance pour les œuvres du patrimoine national » ; que les médias (« le cinéma, le théâtre, la radio, la presse et la télévision ») seront règlementés afin de contribuer « à la formation de la conscience artistique nationale et qu'ils permettent que la culture sociale s'élève »⁵⁷³. Cette action s'inscrit dans l'idéal-type de la « culture comme création populaire », comme celle de L. Cárdenas au Mexique, et se dirige principalement vers les activités folkloriques ou les productions nationales dans les domaines créateurs d'imaginaire identitaire et culturel comme le théâtre, le cinéma ou la radiodiffusion. Le régime considère qu'il doit rendre accessible au « peuple travailleur » la culture, dont il est le « possesseur légitime »⁵⁷⁴ à travers le théâtre⁵⁷⁵, des ateliers de légendes populaires, de musique et l'édition de contes⁵⁷⁶.

A. Castro, sous-secrétaire à la Culture au milieu des années 1940, considère que l'un des objectifs du sous-secrétariat est de vulgariser la culture comme « élément spirituel permettant de capter les masses d'immigrants, facilitant ainsi leur généreuse absorption »⁵⁷⁷. Les thématiques de la construction d'une identité nationale homogène et l'intégration des immigrants sont toujours en vigueur. En 1947, des « missions mono-techniques » sont créées afin « d'irradier » de culture les communautés rurales et les éduquer, comme dans le Mexique de J. Vasconcelos. Un « train culturel » est créé pour apporter théâtre, musique et lecture aux populations les plus éloignées. A. Castro déclare ainsi vouloir que l'action culturelle : « sort[e] de la capitale. Nous voulons offrir aux villages de l'intérieur [...] l'opportunité de jouir des bénéfices dont jouissent ceux de la capitale »⁵⁷⁸ et que les artistes de provinces puissent également gagner prix et encouragements financiers. C'est la première fois que l'on mentionne l'objectif d'une action culturelle fédérale, qui n'est présente au Mexique qu'avec M. De La Madrid dans les années 1980. Ce modèle de fédéralisme repose sur le principe du centre apportant sa culture à la périphérie.

⁵⁷³ Ronzitti, 1953, cité par L. Mogliani, «Principales objetivos de la política cultural teatral del peronismo (1946-1955) : hegemonía y difusión cultural» [consulté en ligne le 20 janvier 2010] URL : www.unsam.edu.ar/home/material/Mogliani.pdf, p. 6.

⁵⁷⁴ L. Mogliani, «Principales objetivos de la política cultural », *op. cit.* p. 5.

⁵⁷⁵ Des représentations à tarif réduit sont organisées pour les secteurs populaires (dans l'exclusif théâtre Colón). Des théâtres ouvriers sont inaugurés (celui de la Confédération Générale des Travailleurs (CGT), des ouvriers du textile et des chemins de fer.

⁵⁷⁶ L. G. Rodríguez, « La educación artística y la política cultural durante la última dictadura militar en Argentina (1976-1983) », *Arte, Individuo y Sociedad*, 2010, 22 (1), pp. 59-74, p. 59.

⁵⁷⁷ Cité par F. Fiorucci « La administración cultural del peronismo », *op. cit.* p. 19.

⁵⁷⁸ *Guía quincenal*, II, 33, décembre 1948, p. 63, cité par L. Mogliani, «Principales objetivos », *op. cit.*

Un changement institutionnel majeur a lieu en 1949 avec l'adoption d'une nouvelle Constitution qui établit le droit à l'éducation et à la culture. La culture est définie comme un bien commun auquel la population doit avoir accès gratuitement, alors qu'un article stipule qu'il est de la responsabilité de l'État de « protéger et d'encourager » les sciences et les arts afin de garantir la « justice sociale »⁵⁷⁹ et l'exercice des droits des citoyens⁵⁸⁰. La Constitution prévoit également que le « patrimoine culturel » est protégé par l'État national (nous verrons que cela a une grande importance dans les chapitres suivants)⁵⁸¹. Plusieurs lois visent à soutenir la production et la diffusion d'œuvres culturelles argentines dans le domaine de la radio et du cinéma et à limiter l'exploitation de films étrangers⁵⁸². La dramaturgie nationale traditionnelle – particulièrement le nativisme et les saynètes – est privilégiée ainsi que l'adaptation de pièces classiques du répertoire européen comme Sophocle ou Shakespeare⁵⁸³. Des œuvres exaltant l'idéologie péroniste sont mises en scène⁵⁸⁴ alors que les pièces étrangères ou le théâtre indépendant sont censurés. Carlos Gorostiza, dramaturge et secrétaire à la Culture (1983-86) raconte :

« J'ai dirigé [une pièce] appelé *Enterrando a los muertos* qui était anti-ibérique. Avant la première, on m'a demandé de donner le livre [dont était issue la pièce] et ensuite ils m'ont dit que je ne pouvais pas la jouer. C'était en 1953, pendant la période péroniste où nous étions constamment censurés. [...] Les péronistes disent que non, mais ça a été une époque de restriction [*apretón*] de la liberté, on ne pouvait pas dire tout ce que l'on voulait... »⁵⁸⁵.

La censure touche également la presse et les écrivains. Lorsque le décret d'application de la Direction de la Culture est publié en 1954, seuls les « consommateurs » de culture sont mentionnés, et plus les « producteurs ». Le gouvernement semble avoir abandonné l'idée de mener une action à l'attention des intellectuels et artistes. Alors qu'au Mexique, l'État est le principal promoteur de la culture, en Argentine, « c'est seulement à partir des gouvernements péronistes que la culture et les arts commencent à dépendre de l'État pour la production directe, le financement et le contrôle des contenus »⁵⁸⁶.

⁵⁷⁹ Dérivée de ce concept, la doctrine justicialiste forge une nouvelle identité sociale.

⁵⁸⁰ L. A. Romero, *Breve historia contemporánea*, op. cit. p. 118.

⁵⁸¹ Rédigée sans concertation avec l'opposition, la Constitution de 1949 ne survit pas au départ de Perón pour l'exil en 1955. C'est une institution « née faible » S. Levitsky, M. V. Murillo, « Variaciones », op. cit., p. 41.

⁵⁸² Loi 12.999 de 1947, 13.651 de 1949 et loi de radiodiffusion de 1953 (14.241).

⁵⁸³ L. Mogliani, « Principales objetivos de la política cultural », op. cit. p. 5.

⁵⁸⁴ *Camino Bueno* (le bon chemin) de R. A. Vagni (1947) ou *El hombre y su pueblo* (L'homme et son peuple) de C. Jaimes (1948).

⁵⁸⁵ Il ajoute « L'un des grands problèmes que j'ai toujours eu dans ce pays, c'est la censure. J'ai été censuré de 1930 jusqu'à 1983 ». Entretien avec C. Gorostiza, Buenos Aires, le 19-05-2010. C. Gorostiza est à l'origine de la grande époque du théâtre indépendant avec son œuvre *El Puente* (1949).

⁵⁸⁶ O. Moreno, « La Cultura es una deuda del Estado democrático con la Sociedad en la Argentina », *Revista Gestión Cultural*, n°1, 2004, pp. 13-28, p. 23. L'industrie éditoriale nationale est également en pleine expansion

Le gouvernement utilise les médias pour entretenir le culte à la personnalité du couple présidentiel⁵⁸⁷, diffuser massivement son idéologie et des images légitimant son action. Ces dernières sont des arguments de poids au moment de « convertir la nation en un sentiment quotidien »⁵⁸⁸. Ainsi : « L'État distribue et le public reçoit des biens avec une dose massive de propagande »⁵⁸⁹. L'action culturelle se confond d'ailleurs de plus en plus avec la propagande lors du remplacement en 1952 de J. M. Castiñeira à la Direction nationale de la Culture par R. de Oromi, ancien responsable de la diffusion de l'idéologie du régime depuis le sous-secrétariat à l'Information.

Lors de son second gouvernement, le secrétariat d'État à la Culture créé par Perón en 1973 a pour mission : « la formation et le développement de la culture populaire et de la conscience nationale comme instruments de libération individuelle et sociale, matérielle et spirituelle, et de la réalisation de la joie du peuple »⁵⁹⁰. Dans l'article de *Plural* déjà cité, H. Alsina Thevenet décrit les conséquences de la situation politique et économique sur le secteur culturel : des livres d'auteurs étrangers et argentins, comme Héctor Lastra ou Manuel Puig, sont censurés, sans que ne soit édicté de décret de censure ; de nombreux grands noms du théâtre ont disparu des affiches, l'Entité de Qualifications cinématographiques (créée en 1969) censure de nombreuses productions nationales et internationales (cent trente-et-un films entre 1974 et 1975)⁵⁹¹. Pendant les trois années de démocratie, les lois de censure mises en place par le général Onganía ne sont pas révoquées et d'autres s'y ajoutent (comme la loi anti-subversive⁵⁹²).

J. D. Perón a mis en œuvre une importante action dans le domaine de la culture tout en s'opposant à la communauté culturelle. Il a soutenu le développement de certains secteurs

avec la création de maisons d'édition prestigieuses (Losada, Emecé, Sudamericana ou El Ateneo).

⁵⁸⁷ Le culte dédié à Evita Perón est peut être plus important encore que celui voué au Général. Elle est « l'incarnation de l'État Providence et bienfaiteur », L. A. Romero, *Breve historia*, op. cit. p. 111.

⁵⁸⁸ Barbero, 1991, cité par M. Torre, J. Loza, « Imágenes de la nación : un análisis de los documentales del ciclo Fronteras Argentinas », communication présentée à la VII Réunion d'Anthropologie du MERCOSUR, Buenos Aires, 2009. p. 4.

⁵⁸⁹ L. A. Romero, *Breve historia op. cit.*, p. 119.

⁵⁹⁰ Loi 20.524. Mais aussi l'éducation civique, la protection et soutien des sciences et des Beaux-Arts, la protection et la sauvegarde et conservation du patrimoine culturel, la réglementation des instituts de cultures non étatiques et des académies scientifiques et artistiques, des organisations représentant le personnel culturel et éducatif, du tourisme et du sport, de la coopération culturelle internationale afin de promouvoir la « libération nationale ». Il régleme également l'utilisation de la radio, télévision, cinéma et médias

⁵⁹¹ Sont censurés des films comme : « Orange Mécanique » (Kubrick), « Jésus Christ Superstar » (Jewison), « Last Tango in Paris » (Bertolucci), « El principio » (Martínez Ortega).

⁵⁹² Loi 20.840 de 1974.

culturels nationaux, comme le théâtre et le cinéma tout en censurant les contenus, comme les gouvernements militaires qui l'ont précédé. Toutefois, le bilan de l'action culturelle de la dictature militaire qui lui a succédé, est très différent. L'absence de soutien public efficace (surtout en matière fiscale) et « la vétusté de l'équipement industriel » ont fait perdre à l'Argentine sa place de premier exportateur de livres en Ibéro-amérique et entraîné la fermeture de nombreuses maisons d'édition indépendantes. De même, la censure a durement affecté l'industrie du cinéma dont la production passe de trente neuf films en 1973 à vingt en 1976. Toutefois, pour José Miguel Onainidia, ce n'est pas seulement la dernière dictature qui a porté des coups à la culture, mais toutes les précédentes.

« Pendant toutes ces années d'autoritarisme [...] que nous avons trainées depuis les années 1930 [...] et [pendant] un gouvernement élu par le peuple qui a aussi été autoritaire, les lois de censure ont été les mêmes, la violence s'est exprimée de la même manière... Il y a eu une persécution à la diversité culturelle et idéologique »⁵⁹³.

Ce passé autoritaire qui a marqué le pays pendant plusieurs décennies doit être pris en compte afin de comprendre l'étendue du changement introduit dans les années 1980 par C. Gorostiza et son équipe. Tout comme le fait que lorsque des crises économiques secouent le pays, la réponse à celles-ci est toujours la baisse drastique des budgets de la culture et de l'éducation. Cet héritage affecte les politiques culturelles de la période démocratique. Ainsi, l'action culturelle argentine est marquée à la fois par les nombreux renversements de l'ordre démocratique, le soutien aux cultures populaires pendant les gouvernements péronistes, et à la haute culture pendant les gouvernements autoritaires et l'importance du secteur associatif. En effet, si certains secteurs culturels comme le cinéma, l'édition ou le théâtre ont pu se développer et devenir aussi importants, c'est notamment grâce à l'indépendance des artistes, écrivains et autres professionnels de la culture de l'État.

⁵⁹³ Entretien avec J. M. Onainidia, ex-directeur de l'institut du cinéma (INCAA) pendant le gouvernement de De la Rúa, Buenos Aires, le 15-06-2010.

Frise chronologique n°2. L'édification de l'appareil politico-administratif et du cadre institutionnel de la culture en Argentine

1810	•Création de la Bibliothèque Publique de Buenos Aires
1823	•Création du Musée national Public
1857	•Création du Théâtre Colón
1859	•Création de la Bibliothèque du Congrès de la Nation
1870	•Création de la Commission Protectrice des Bibliothèques populaires (loi 419)
1884	•Loi rendant l'école laïque et obligatoire, inauguration de la Bibliothèque nationale
1896	•Inauguration du Musée National des Beaux-Arts
1889	•Inauguration du Musée Historique National
1913	•Promulgation de la loi 9.080 sur le patrimoine
1914	•Création du Prix national des Lettres et des Sciences
1924	•Création du Conservatoire National de Musique et de l'association Amigos del Arte
1931	•Création de l'Académie Argentine de la Langue
1933	•Création de la Commission nationale de la Culture
1936	•Création de l'Académie Nationale des Beaux-Arts.
1940	•Création de la Commission nationale des Musées, Monuments et Lieux historiques
1943	•Création de l'Institut National de la Tradition (décret 15.951)
1944	•Ouverture du Théâtre municipal de Buenos Aires, rebaptisé Théâtre San Martín (1960)
1949	•Promulgation du droit à l'éducation et à la culture dans la Constitution
1956	•Création du Musée d'Art moderne
1957	•Loi du cinéma (17.741)
1958	•Création par décret-loi 1224 du Fonds National pour les Arts, de l'Institut Torcuato Di Tella et de la maison d'édition Eudeba
1961	•Inauguration du Théâtre Cervantès
1972	•Création du Conseil fédéral de la Coordination culturelle

3. Des actions culturelles marquées par la prépondérance de l'État au Mexique et le dynamisme du secteur associatif en Argentine

Comparer les conditions d'émergence et les caractéristiques des États mexicain et argentin permet de comprendre leurs évolutions et leurs actions pendant la période analysée dans la thèse (1983-2010) étant donné qu'ils sont les principaux acteurs de l'action culturelle sur cette période. Nous comparons la construction des États et des nations afin de dégager les caractéristiques nous permettant de dresser les trajectoires institutionnelles des États et comprendre le type d'identité et de culture nationales qu'ils ont souhaité créer (a). Dans un second temps, nous confronterons les actions culturelles dans les deux pays afin de souligner les types d'actions culturelles qui découlent de certaines représentations de la nation, mais aussi des caractéristiques de la population (b). Ainsi, nous verrons que si au XX^e siècle au Mexique, les arts plastiques et visuels sont fortement soutenus par les gouvernements, alors qu'en Argentine, c'est davantage le livre, la lecture et le théâtre, c'est parce qu'il n'y a pas les mêmes taux d'analphabétisme dans la population et que les représentations de la nation sont différentes.

a. Les processus de construction des États et des nations au Mexique et en Argentine

Les États-nations argentins et mexicains sont-ils le produit des mêmes processus ? Ont-ils mis en avant les mêmes éléments dans la construction de la nation ? Diffusent-ils de la même manière l'identité nationale ? Les conditions d'émergence des États-nations expliquent les différences observées au XX^e siècle entre un État mexicain fort et un État argentin instable. Dans un second temps, nous montrerons que malgré des populations différentes, les deux États ont utilisé la culture de manière similaire pour construire l'identité nationale et la nation.

Pour T. Di Tella⁵⁹⁴ le premier contraste que l'on trouve entre le Mexique et l'Argentine concerne les manières dont les pays ont obtenu leur Indépendance. Alors que c'est l'élite du Río de la Plata qui lance l'insurrection, en Nouvelle-Espagne, elle commence avec le prêtre

⁵⁹⁴ T. Di Tella, « México y Argentina un contraste de estructuras », dans T. Di Tella *Estructuras sociales y políticas comparadas*, Educ.ar, 1998, [consulté en ligne le 22-07-2013], URL : <http://didactalia.net/comunidad/materialeducativo/recurso/estructuras-sociales-y-politicas-comparadas/e4eb9998-a768-406e-89a4-bafa78999269>

Hidalgo et un militaire de rang moyen. Elle est d'ailleurs le résultat de l'alliance entre des paysans et des oligarques propriétaires terriens organisés dans les loges franc-maçonnes⁵⁹⁵. Les luttes d'indépendance (1810-16 en Argentine, 1810-21 au Mexique) créent « une forme d'identité collective et un sentiment de destin commun »⁵⁹⁶. Cependant, cette amorce de nationalité est diluée dans des existences organisées à une échelle très locale, les centres de pouvoir s'articulant autour de *caudillos*⁵⁹⁷ locaux.

Pendant le XIX^e siècle, conservateurs, libéraux, unitaires et fédéralistes s'affrontent dans les deux pays. On note toutefois quelques différences : en Argentine les libéraux modérés sont unitaires alors qu'ils sont fédéralistes au Mexique, les *caudillos* fédéralistes argentins oscillent entre valeurs libérales et conservatrices et enfin le poids des conservateurs catholiques est beaucoup plus important au Mexique⁵⁹⁸. Par ailleurs, la population mexicaine à cette époque est sept fois plus importante que l'argentine qui ne dépasse pas le demi-million d'habitants avant 1810. C'est la preuve pour A. Rouquié du peu d'importance que lui donnait la Couronne espagnole. Il affirme que c'est de là que « découle aussi le sentiment profondément enraciné dans la conscience argentine d'appartenir à un pays neuf sans tradition coloniale comme sans passé précolombien »⁵⁹⁹. En revanche, au Mexique le glorieux passé aztèque et maya n'est pas nié, même s'il n'est pas revendiqué à toutes les périodes.

Les deux pays repoussent des invasions qui vont avoir un rôle important dans la construction du nationalisme⁶⁰⁰. Leurs conflits internes sont pacifiés par des dictateurs⁶⁰¹ et ils construisent un appareil d'État à la fin du XIX^e siècle. La bataille de Pavón (1861) qui contraint Buenos Aires à revenir dans la Confédération qu'elle avait quittée pendant une décennie, est un moment clé dans le processus de construction de l'État argentin. La Cour Suprême accorde

⁵⁹⁵ Il y a d'un côté la loge des Écossais monarchistes et défenseurs de la couronne et de l'autre les Yorks partisans du fédéralisme et de la séparation entre l'Église et l'État.

⁵⁹⁶ O. Oszlak, *La construcción del Estado Argentino, Orden, progreso y organización nacional*, Buenos Aires, Emecé, 1997, p. 46.

⁵⁹⁷ Le *caudillo* est un notable possédant des ressources matérielles et sociales importantes. Il domine un territoire délimité et y impose son autorité. Il occupe une position d'intermédiaire entre l'État et le peuple en fournissant des votes ou des soldats au premier, et des privilèges (sécurité, emplois ou argent) au second. F. Escalante Gonzalbo, *Ciudadanos imaginarios. Memorial de los afanes y desventuras de la virtud y apología del vicio triunfante de la República Mexicana. Tratado de moral pública*, Mexico, El Colegio de México, 1992.

⁵⁹⁸ La séparation de l'Église et de l'État est entérinée par la Constitution de 1857 au Mexique, alors qu'il n'y en a pas en Argentine. L'union entre l'Église et l'État est héritée de la Couronne espagnole. Le clergé constitue une partie importante de la classe politique argentine.

⁵⁹⁹ A. Rouquié, *Pouvoir militaire*, op. cit., p. 19.

⁶⁰⁰ Il y a des invasions anglaises en Argentine en 1806-07 et une invasion française au Mexique (1862-67).

⁶⁰¹ Juan Manuel de Rosas (1835-52) en Argentine, Porfirio Díaz au Mexique (1876-1911).

alors tous les pouvoirs au vainqueur en vertu des « devoirs qu'implique la victoire »⁶⁰². Cette décision va marquer la trajectoire institutionnelle argentine lors des siècles à venir, tout comme le fait qu'elle soit une terre d'accueil pour des centaines de milliers d'immigrés. L'Argentine est très ouverte sur l'extérieur. Sa prospérité est due aux exportations et est très influencée par le capital et les idées provenant de l'étranger. Comme au Mexique, l'organisation politique qui surgit à cette époque repose principalement sur le clientélisme et le patronage⁶⁰³. Toutefois, alors que l'appareil étatique est faible, le mexicain est fort.

L'État mexicain, né pendant la dictature de P. Díaz, de la confiscation du pouvoir aux *caudillos* et aux *caciques*⁶⁰⁴ et de l'« unité économique et politique »⁶⁰⁵, est fort et centralisé⁶⁰⁶. Après une longue période de stabilité, des dérèglements structurels et le mécontentement face à l'autoritarisme du régime, précipitent le Mexique dans la Révolution en 1910⁶⁰⁷. Si l'élite traditionnelle ne disparaît pas, elle n'occupe plus la sphère publique, mais développe des entreprises administrées par les réseaux familiaux en marge des institutions politiques. En revanche, l'élite d'État post-révolutionnaire occupe le pouvoir politique en restant éloignée du secteur privé. La consolidation de l'État est la conséquence d'un pacte entre *caudillos* régionaux révolutionnaires⁶⁰⁸ et de l'unification de tous les vainqueurs au sein d'un parti « à caractère national »⁶⁰⁹. Le Parti National de la Révolution (PNR) (le PRI à partir de 1946) devient une structure de patronage verticale qui relie centre et

⁶⁰² C. S. Nino, *Un país al margen de la ley*, Buenos Aires, Emecé, 1992, cité par H. Quiroga, *La Argentina op. cit.*, p. 237.

⁶⁰³ Les *caudillos* issus des grands groupes de propriétaires fonciers, usent de leur pouvoir militaire et de leur relation de parenté dans leurs batailles pour le pouvoir politique, Y. Delazay, B. Garth, *La mondialisation des guerres de palais, op. cit.*, p. 58.

⁶⁰⁴ Chef de tribu indienne au Mexique. Ce terme désigne le type de pouvoir autoritaire d'un notable (souvent propriétaire terrien) qui utilise son réseau de clientèles à des fins personnelles (B. Marques-Perreira, D. Garibay, *La politique en Amérique latine, op. cit.*). Le cacique s'impose « comme médiateur avec les acteurs nationaux » et exerce un « contrôle politique sur les localités qu'il domine », C. Maldonado, Valerda « Clientélisme, démocratisation et émergence de mécanismes de redevabilité dans les politiques sociales fédérales au Mexique (1995-2008). De l'invention du Programme PROGRESA à la mise en œuvre de la Loi générale de développement social », thèse en science politique, l'IEP de Paris, sous la direction d'O. Dabène, 2012.

⁶⁰⁵ L. Meyer, « El Estado mexicano contemporaneo », dans L. Meyer, *Lecturas de política mexicana*, México, Colmex, Centro de Estudios Internacionales, 1977, p. 5.

⁶⁰⁶ L. J. Garrido, *El partido de la Revolución Institucionalizada. La formación del nuevo Estado Mexicano (1928-1945)*, Mexico, Siglo XXI, 1991, p. 6.

⁶⁰⁷ L'augmentation de l'investissement étranger, le rapprochement avec le marché nord-américain, le développement du chemin de fer et la modernisation agricole entraînent respectivement de l'inflation sur les salaires ouvriers, la vulnérabilité et la dépendance du pays à l'économie nord-américaine, l'augmentation des prix des terres et la constitution d'oligarchies et enfin la destruction de l'économie paysanne. Ces phénomènes précipitent le pays vers la Révolution, H. Aguilar Camín, L. Meyer, *A la sombra de la Revolución*, Cal y Arena, 1989.

⁶⁰⁸ M. Merino, *Gobierno local, poder nacional. op.cit.*

⁶⁰⁹ L. J. Garrido, *El partido de la Revolución institucionalizada. La formación del nuevo Estado Mexicano (1928-1945)*, Mexico, Siglo XXI, 1991, p. 65.

périphérie puis coopte par la suite différents groupes sociaux en distribuant des postes publics⁶¹⁰.

Des États fédéraux ont émergé dans les deux pays. Toutefois les provinces argentines ont beaucoup plus de pouvoir que les États fédérés mexicains, même si dans les deux cas, ces entités sont fortement dépendantes du centre. Ces facteurs politiques sont importants pour comprendre les caractéristiques des États mexicain et argentin au XX^e siècle et donc les politiques publiques dont ils sont les principaux acteurs. Le tableau suivant synthétise les principales caractéristiques des États, populations et nations au Mexique et en Argentine au début du XX^e siècle.

Comparaison des principales caractéristiques des États et sociétés étudiés

	Argentine	Mexique
Caractéristiques de l'appareil de l'État	Faible, instable, autoritaire, nationaliste surtout pendant la période péroniste, ouvert sur l'international	Fort, stable, autoritaire, nationaliste et protectionniste jusque dans les années 1980
Caractéristiques de la population	Très faible population indienne, forte population d'origine européenne (principalement italienne et espagnole)	Importante population indienne et métisse, peu d'immigration européenne
Représentation de la nation	Fruit de l'influence espagnole précoloniale et de l'immigration européenne, « creuset de races »	Société métisse héritière des cultures indiennes précolombiennes, « race cosmique »

Tableau n°5. Élaboration propre.

Une fois l'appareil d'État consolidé, les dirigeants s'attellent à inventer une nation. Dès le XIX^e siècle, les questions de l'identité et de la nation sont centrales pour les gouvernements des deux pays. Le même type de débats surgit sur la question de la naissance des nations : avant ou après l'Indépendance ? On s'interroge également sur les moyens de susciter dans des populations hétérogènes et des sociétés inégalitaires, un même sentiment d'appartenance à une nation. Pierre Rosanvallon considère que, pour que l'État « produise de la nation », il doit « agir sur tout ce qui gouverne sensiblement le lien social – l'organisation de l'espace, la

⁶¹⁰ Cette pratique est instaurée par P. Díaz et vise à distribuer des postes publics à des représentants des différents groupes sociaux (Créoles, Métis et Indiens). C. Cárdenas la modifie en créant un système de division corporative intégré par des ouvriers (Confédération des Travailleurs Mexicains (CTM)), des paysans (Confédération Nationale Paysanne (CNC)), des bureaucrates, des militaires et des chefs d'entreprises, qui ont très peu de relations entre eux, mais des liens privilégiés avec l'État. Voir O. Dabène, *L'Amérique latine à l'époque contemporaine*, op. cit. 99-101.

langue, la mesure des choses, la mémoire – pour instaurer dans l’imagination des hommes le sens d’une appartenance que plus aucune structure sociale ne signifie désormais directement »⁶¹¹. Des symboles et des rites sont choisis afin de représenter matériellement la nation. Ainsi l’instauration de fêtes nationales fait partie du « travail d’institution de la nation par l’État » et permet de rendre « visible l’unité du peuple [et de] mettre en circulation des symboles et des images destinées à construire la réalité »⁶¹². Dans les deux pays, la fête nationale correspond au début de l’insurrection pour l’Indépendance⁶¹³. Afin de construire la nation, les pouvoirs publics argentin et mexicain ont utilisé la culture pour créer des symboles, des pratiques et des rites qui vont constituer l’identité nationale et susciter un attachement des citoyens à la nation. En imposant l’usage de l’espagnol, l’apprentissage de l’histoire nationale et des rites civiques, l’école a un rôle prépondérant dans ce processus dans les deux pays. Toutefois, en Argentine le rôle de l’armée est également central dans la construction de la nation ainsi que celui des associations civiles. En revanche au Mexique, c’est le rôle de l’État et des intellectuels qui est déterminant⁶¹⁴. Ces acteurs restent centraux pendant le XX^e siècle.

Les pouvoirs publics argentin et mexicain ont respectivement affaibli les « affiliations primaires »⁶¹⁵ des immigrants européens et des populations indiennes à travers des processus d’acculturation et d’intégration. Le secrétaire à la Culture J. Bárbaro, considère que ces processus expliquent pourquoi il n’y a pas de composante indienne dans l’identité argentine : « Nous, nous n’avons pas une culture indigène comme le Mexique, parce que notre métissage est énorme »⁶¹⁶. Toutefois pour lui le processus de construction d’une identité nationale continue, car les identités européennes sont encore très fortes dans la société argentine actuelle :

« Moi, je suis descendant d’Italiens et cela me marque alors même que je ne suis qu’un petit fils [d’Italien] [...]. Certains mangent des pâtes, d’autres des paellas... On

⁶¹¹ P. Rosanvallon, *L’État en France de 1789 à nos jours*, Paris, Seuil, 1990, p. 110.

⁶¹² *Ibid.*

⁶¹³ Le Mexique célèbre le jour où le prêtre Dolores Hidalgo a convoqué la lutte armée (le *Grito de Dolores*) le 16 septembre 1810 alors que l’Argentine fête la destitution du Vice-Roi et la formation du premier gouvernement indépendant (*La Primera Junta*) le 25 mai de la même année.

⁶¹⁴ Même si des écrivains comme Sarmiento, Alberdi, Mitre (et les autres auteurs que T. Halperín Donghi a compilés dans *Proyecto y construcción de una nación (1846-1880)*), tout semblerait indiquer qu’une fois la construction de l’État achevée, leur légitimité dans le politique se serait épuisée. Ils ne trouvent plus leur place auprès des militaires, des syndicats ou dans l’administration contrairement à leurs homologues mexicains.

⁶¹⁵ E. Gellner, « Le nationalisme en apesanteur », *op. cit.*, p. 4.

⁶¹⁶ Entretien avec Julio Bárbaro, secrétaire à la Culture (1989-1991), Buenos Aires, le 11-06-2010.

garde encore les traditions, mais cela ne permet pas que ça se transforme en une identité syncrétique, en une identité unique »⁶¹⁷.

Cette citation permet de voir qu'au contraire du Mexique, la figure du Métis n'est pas mise en avant et que l'identité nationale semble être un agrégat de cultures.

Les pouvoirs publics ont pourtant tenté de créer une identité nationale lors de la construction de la nation. Selon N. García Canclini, la principale différence entre les deux processus de construction de la nation est que le mexicain s'appuie sur l'art visuel alors qu'en Argentine il s'appuie sur la lecture.

« Depuis les codex jusqu'au muralisme, depuis les *calaveras* de José Guadalupe Posada jusqu'aux peintures et bandes dessinées, depuis les marchés artisanaux jusqu'au public massif des musées, la conservation et la célébration du patrimoine, sa connaissance et son utilisation, tout est essentiellement une opération visuelle »⁶¹⁸.

Cela s'explique en partie par les forts taux d'analphabétisme, situation que ne connaît pas l'Argentine qui a réglé ce problème rapidement, où il y a eu très tôt de fort taux de scolarisation et un développement important des journaux. Dans ce cadre l'écrit a revêtu une grande importance et la culture et l'identité se sont diffusées à travers les bibliothèques populaires et autres clubs de lecture.

Le Mexique et l'Argentine consolident un appareil d'État fédéral à peu près en même temps et affrontent des difficultés similaires au moment de construire leurs nations du fait de l'hétérogénéité de leurs populations. Pour susciter l'attachement à la nation dans la population, les gouvernements argentin et mexicain utilisent principalement l'école, mais aussi l'armée en Argentine. Du fait des caractéristiques des populations, ce ne sont pas les mêmes supports qui sont utilisés pour diffuser les caractéristiques de l'identité nationale. Ainsi, si la culture écrite est davantage utilisée en Argentine, peut-on en déduire que l'action culturelle est principalement dirigée vers la littérature et l'industrie éditoriale en Argentine ou que l'action culturelle mexicaine privilégie davantage les arts plastiques et visuels ?

⁶¹⁷ *Ibid.*

⁶¹⁸ N. García Canclini, *Culturas Híbridas*, op. cit., p. 162. Notons que le bureau cinématographique avait pour but, lors de sa création, de « favoriser le développement de la culture de notre peuple, grâce à la diffusion de films à la fois instructifs et récréatifs », Memoria de la secretaría de Educación pública, 1948, p. 428, cité par R. Plu « Cultures politiques », op. cit. p. 231.

b. Comparaison de l'émergence d'actions culturelles dans les deux pays

Comparer les actions culturelles depuis la construction des États-nations, jusqu'à la veille de la période analysée dans la thèse, permet de comprendre les politiques culturelles contemporaines lorsqu'elles sont resituées dans l'histoire sociopolitique des pays, mais aussi de souligner leurs trajectoires institutionnelles. On confrontera les principaux cadres cognitifs et normatifs des actions culturelles argentine et mexicaine, puis le type et les conditions de création des principales institutions et enfin, le rôle des acteurs publics, associatifs et universitaires menant une action culturelle dans les deux pays.

- *L'évolution des cadres cognitifs de l'action culturelle des pouvoirs publics*

De l'Indépendance au premier tiers du XX^e siècle, l'action publique dans le domaine de la culture se dirige principalement vers la construction d'une identité et d'une culture nationales permettant de consolider la nation. Dans ce cadre, les gouvernements argentin et mexicain mènent principalement des politiques distributives, en fournissant des services, et régulatrices, en faisant adopter normes et lois, puis des politiques institutionnelles constitutives lorsqu'un effort est fait pour coordonner l'action des musées, théâtres et bibliothèques. Ces actions s'inscrivent dans le « type d'action culturelle » de la « culture comme Beaux-Arts » dans lequel les dirigeants cherchent à préserver le patrimoine et les arts où l'on trouve les fondements de la culture nationale dans le passé colonial créole et espagnol. En Argentine, ce paradigme se trouve notamment dans les premiers gouvernements après l'Indépendance et avec Porfirio Díaz au Mexique.

Dans les deux cas étudiés, les gouvernements développent un nationalisme culturel visant à doter leurs pays d'une identité spécifique et distinctive. La culture permet alors de créer les éléments symboliques et tangibles exprimant l'identité, l'argentinité ou la mexicanité. En outre, en Argentine le nationalisme culturel vise à préserver les traditions nationales face au danger que représentent les nombreux immigrants alors qu'il est un moyen d'intégrer les populations indiennes au Mexique. Si pratiquement tous les gouvernements PRIistes avant M. de la Madrid financent les actions culturelles nationalistes, ce n'est pas le cas en Argentine, où ce trait est plutôt marqué pendant le gouvernement de Perón et les dernières dictatures militaires.

Les gouvernements de Perón (1946-55) et de L. Cárdenas (1936-40) mettent l'accent sur la promotion et la diffusion de la culture populaire. Le péronisme soutient le folklore autour du *gaucho* et les expressions culturelles résultant de l'immigration européenne et de la migration interne (comme le tango et le boléro)⁶¹⁹. L. Cárdenas soutient pour sa part les expressions sportives et culturelles émanant de la figure du *charro* : la *charrería*⁶²⁰, la musique et la danse *ranchera*, les groupes de *mariachis*⁶²¹ et le *jarabe tapatío*⁶²². Par ailleurs, ces deux dirigeants soutiennent particulièrement l'industrie du cinéma qui diffuse ces expressions culturelles. Si dans le cas du Mexique, les politiques redistributives dans le secteur du cinéma sont constantes des années 1920 aux années 1990, elles sont particulièrement importantes pendant le mandat d'Echeverría dans les années 1970, surtout pour les productions dont le contenu est en accord avec l'idéologie du régime. En Argentine, le soutien public aux industries culturelles commence réellement avec Perón. Des politiques régulatrices sont mises en œuvre à partir des années 1950 (avec la promulgation d'une loi sur le cinéma) puis redistributives (avec la création d'un fonds de soutien dans le cinéma).

En plus d'être les principaux producteurs de films, le Mexique et l'Argentine sont les principaux exportateurs de livres du continent jusqu'à la fin du franquisme. Alors que l'État mexicain est de très loin le principal éditeur du pays (particulièrement à partir de la mise en place des manuels scolaires uniques et gratuits), en Argentine, ce sont « l'industrialisation et l'urbanisation croissante connue par le pays depuis 1935, l'héritage culturel européen [et] une politique de soutien à la classe moyenne »⁶²³ qui ont permis le fort développement de cette industrie dans les années 1950.

On peut inscrire l'action culturelle de M. López Portillo dans le paradigme de N. García Canclini du « mécénat libéral »⁶²⁴ car il n'y a pas de structures institutionnelles adéquates pour promouvoir la culture et que l'administration de fonds pour la culture est confiée, de manière discrétionnaire, à un membre de leur famille qui agit comme le ferait un mécène, en

⁶¹⁹ Les cultures populaires sont également soutenues dans les médias (comme les journaux de quartier) et dans les formes associatives (organisation paysanne, indigène, de quartiers défavorisés), J.-M. Lemogodeuc (dir.), *L'Amérique hispanique*, *op. cit.*, p. 191.

⁶²⁰ Ce sport traditionnel apparaît après la Réforme agraire, au début du XX^e siècle, quand les anciens propriétaires terriens émigrent dans les grandes villes et organisent des associations de *charrería*, J. Franco et E. M. Bordat, « Le Mexique au XXI^e siècle : identités, patrimoine et Culture » *op. cit.*

⁶²¹ L. Cardenas se fait le protecteur des *mariachis* en les intégrant à la Direction générale de l'Action civique qui rémunère les groupes musicaux de façon permanente jusqu'en 1954.

⁶²² Adaptée du *zapateado* espagnol, cette danse se pratique sur de la musique jouée par des mariachis.

⁶²³ S. Alatrisme, « El mercado editorial en lengua española », *op. cit.*

⁶²⁴ N. García Canclini (dir.), « Políticas culturales y crisis de desarrollo », *op. cit.*, p. 30.

récompensant les artistes qui lui plaisent. L'action culturelle argentine de cette période peut également s'inscrire dans ce paradigme où les principaux agents de l'action culturelle sont des fondations de grandes familles ou d'entreprises menant des politiques distributives et redistributives. Le remplacement des recettes keynésiennes par les monétaristes s'est traduit par une réduction drastique des subventions publiques dans le secteur argentin de la culture et un rôle plus important du secteur privé et notamment de grands mécènes comme J. Glusberg et son centre d'Art et de Communication. L'action culturelle argentine de cette époque, comme celle du Mexique à partir du mandat de M. de la Madrid, correspond aux « type d'action » de la « culture comme marchandise » où le secteur privé a un rôle croissant dans le financement et la diffusion de la haute culture du fait des baisses budgétaires et des privatisations.

Nous supposons que si l'on observe une convergence entre les cadres cognitifs et les types d'actions culturelles à plusieurs périodes entre les deux pays, on peut alors trouver une convergence dans leurs politiques institutionnelles constitutives. En effet, la recherche du même type de missions peut se traduire par la création du même type d'organisations pour les mener à bien.

- ***Comparaison des politiques institutionnelles constitutives et réformatrices***

Le Mexique et l'Argentine mettent en œuvre dès le premier quart du XX^e siècle, des politiques institutionnelles constitutives. Même si au Mexique l'organisation chargée de l'action culturelle change de nom, elle dépend du secteur de l'éducation depuis le début du XX^e siècle jusqu'à nos jours. En revanche, en Argentine des « politiques institutionnelles réformatrices »⁶²⁵ modifient de nombreuses fois l'appartenance hiérarchique de cette organisation qui oscille entre le ministère de l'Éducation et la présidence de la nation. C'est ce que nous avons qualifié de « déplacement en série ». Nous considérons que c'est la trajectoire et la force institutionnelle des pays qui expliquent que l'appareil bureaucratique mexicain est plus indépendant du politique que l'argentin. Dans les deux cas, d'importantes structures administratives sont créées par des gouvernements autoritaires (comme les premières tentatives de regroupement de différentes organisations culturelles). Toutefois, ces

⁶²⁵ Ces politiques transforment les organisations et institutions préexistantes. J. L. Quermonne, « Les politiques institutionnelles », *op. cit.*, p. 65.

gouvernements ne sont pas de même nature, car contrairement à l'Argentine, il n'y a pas de dictatures militaires au Mexique, mais un « parti hégémonique »⁶²⁶.

E. Vázquez Martín, poète, animateur culturel et fonctionnaire, affirme :

« L'État mexicain, qui est né avec le PRI, a mené une politique culturelle – même s'il était anti-démocratique et autoritaire – qui a cherché à protéger le patrimoine culturel et à créer des institutions qui renforcent l'identité mexicaine [...] »⁶²⁷.

Ainsi, ce sont des dictatures qui ont créé des organisations aussi importantes que le FNA et la Commission nationale des Musées, Monuments et Lieux historiques en Argentine, alors que le PRI a créé l'Institut National d'Anthropologie et d'Histoire (INAH)⁶²⁸ et l'Institut National des Beaux Arts (INBA) au Mexique. Le patrimoine est le secteur le plus important dans les actions culturelles argentine et mexicaine, comme le montrent le nombre de lois et d'organisations créées dans ce secteur et le pourcentage important du budget de la culture qui lui est dédié⁶²⁹. En plus du patrimoine, les deux pays donnent une grande importance au développement et à la diffusion des Beaux-Arts, mais traitent différemment le théâtre. En Argentine, des politiques institutionnelles constitutives et des politiques régulatrices sont menées dans ce secteur, alors qu'au Mexique ce secteur s'est développé⁶³⁰ sans un soutien proactif de l'État, les compagnies vivant des recettes de leurs spectacles. Le titulaire de la Direction du Théâtre de l'INBA nous explique :

« Alors même que le théâtre a donné une identité culturelle à la Révolution mexicaine, il n'a pas été inclus dans le projet de nation culturelle de J. Vasconcelos. Il n'a pas été inclus comme expression vivante, mais seulement en tant que littérature »⁶³¹.

Une autre différence dans le traitement de certains secteurs culturels dans les deux pays est l'importance donnée aux expressions culturelles indiennes. Au Mexique, les pouvoirs publics

⁶²⁶ G. Sartori, *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*, Volume I, New York, Cambridge University Press, 1976.

⁶²⁷ Entretien avec E. Vázquez Martín, poète, directeur du Musée d'histoire, créateur du FARO de Oriente, actuellement secrétaire à la Culture de Mexico, à Mexico le 17-11-2009.

⁶²⁸ Avant la création de cet institut, plusieurs autres ont été créées dans le domaine du patrimoine. La commission générale des Monuments (1885), l'inspection des Monuments historiques (1913), le département des Monuments artistiques, archéologiques et historiques et la commission des Monuments et des Merveilles naturelles (tous deux créés par la loi sur la protection et conservation des Monuments et merveilles naturelles de 1930) et le registre de propriété archéologique particulier créé en 1934. Avec la création de l'INAH, la direction des Monuments préhispaniques et la direction des Monuments coloniaux fusionnent.

⁶²⁹ Des sections sont donc dédiées aux politiques du patrimoine dans le chapitre 4 sur le Mexique et le chapitre 8 sur l'Argentine.

⁶³⁰ Le théâtre est très important dans la société mexicaine du XVIII^e siècle. De nombreuses infrastructures sont construites à cette époque pour recevoir des compagnies (surtout de théâtre lyrique) européennes.

⁶³¹ Entretien avec le sous-directeur de la coordination nationale du théâtre de l'INBA, à Mexico le 12-11-2009.

soutiennent l'artisanat comme expression de la « culture populaire »⁶³² nationale en créant plusieurs organisations (fonds national pour le Développement de l'Artisanat (1974), direction et musée des Cultures populaires respectivement en 1976 et en 1982). En revanche en Argentine, ce domaine reste pratiquement absent de l'action du secrétariat à la Culture jusqu'au mandat de J. Nún dans les années 2000. Toutefois, un intérêt pour les expressions culturelles rurales – et non pas spécifiquement indiennes – surgit à partir de 1955, dans le cadre du modèle économique développementaliste cherchant la modernisation du secteur primaire. Alors que la construction d'industries dans des régions jusque-là ignorées, entraîne des déplacements de populations, l'Institut national de philologie et de Folklore est chargé d'étudier les changements dans la culture urbaine résultant de l'arrivée de populations rurales et d'encourager la production artisanale⁶³³. Dans les décennies suivantes, l'État mène des politiques institutionnelles réformatrices et moins de politiques distributives. Cette situation s'accroît dans les années 1970 en Argentine, et au début des années 1980 au Mexique, alors qu'on assiste à un retrait plus ou moins important de l'État qui se traduit en Argentine par une plus grande importance du secteur privé dans la culture.

- ***Le rôle des associations, entreprises et universités dans les actions culturelles***

Si les États argentin et mexicain ont donné un rôle important à la culture dans le processus de construction de la nation, l'une des principales différences est que l'État mexicain a un rôle prépondérant face à un secteur privé (entreprises et associations) en retrait concernant les questions de la culture. Dans ce cadre, l'État qui est fort et stable, n'a eu d'autre alternative que de devenir le principal « sponsor [*patrocinador*] de l'éducation, de l'art et de la culture »⁶³⁴. Il est secondé (ou concurrencé) par la direction de Diffusion culturelle de l'UNAM à partir du mandat de Díaz Ordaz⁶³⁵. En revanche, l'État argentin est faible et instable pendant la majeure partie du XX^e siècle, et même si la société est plus ouverte sur l'international et plus dynamique que la mexicaine à la même période, les fréquentes purges entraînées par les changements (ou renversements) de gouvernement et la persécution des

⁶³² Sur la « culture populaire » voir C. Guevara González, *Culture populaire et politique culturelle au Mexique (1920-2006)*, Paris, l'Harmattan, 2012.

⁶³³ Cette organisation a remplacé l'Institut de la Tradition créé en 1943. C. Crespo, M. Ondelj, « Patrimonio y Folklore en la Política Cultural en Argentina (1943-1964) », *Revista Ava*, n°21, 2012.

⁶³⁴ C. Monsiváis « La cultura mexicana en vísperas del tratado de libre comercio », dans N. García Canclini, G. Guevara Niebla (dirs.), *La Educación y la cultura entre el tratado de libre comercio*, Mexico, Fundación Nexos, Nueva Imagen, 1992, pp. 179-210.

⁶³⁵ Créée en 1947, elle devient un espace primordial pour la culture nationale et la création d'avant-garde dans les années 1960.

intellectuels artistes et universitaires, les amènent à s'investir dans des centres culturels et de recherche à la périphérie de l'État (comme ceux gravitant autour de la Fondation Di Tella). Par ailleurs, une activité culturelle universitaire importante ne voit le jour qu'à la fin de la dictature⁶³⁶.

Avec le passage au « modèle de développement néo-libéral », la perception de l'État et du secteur privé change dans les deux pays. Ce dernier apparaît à la fois comme protégeant et légitimant certaines expressions culturelles, comme un défenseur de la liberté de création face au « 'monopôle' de l'État »⁶³⁷, mais aussi comme un lien entre la culture nationale et l'étranger. Il convient de prendre en compte ces caractéristiques afin de comprendre l'émergence, puis l'institutionnalisation de politiques culturelles dans les années 1980 dans les deux pays, ce qui sera l'objet de la première partie de la thèse.

Cette partie proposait une analyse historique comparative de l'évolution des actions culturelles argentine et mexicaine prenant en compte les contextes institutionnels et politiques, des acteurs publics et privés (artistes, intellectuels, membres de fondations et d'associations). Les éléments dégagés ici permettent de comprendre les formes prises par l'institutionnalisation de politiques culturelles dans les années 1980 et l'évolution des politiques culturelles jusque dans les années 2000. Ainsi, nous avons pu voir les éléments permettant de comprendre l'instabilité et la faiblesse institutionnelle argentine expliquant les « déplacements en séries » connus par l'organisation chargée de la politique culturelle argentine.

Conclusion de la partie introductive

Dans les deux pays, les différents gouvernements qui se sont succédé tout au long du XX^e siècle ont d'abord mené des politiques régulatrices et distributives en faisant voter des lois protégeant le patrimoine, en inaugurant des musées, théâtres et bibliothèques afin de consolider une identité nationale et une nation à travers la culture. Les différences dans les caractéristiques des populations, mais surtout les différents projets de nations des deux pays, expliquent pourquoi les expressions culturelles indiennes précolombiennes sont presque

⁶³⁶ Notamment avec la création du centre culturel Ricardo Rojas en 1984.

⁶³⁷ C. Monsiváis « La cultura mexicana », *op. cit.*

totale­ment absentes de l'action culturelle argentine, et revendiquées depuis la fin de la Révolution au Mexique dans le cadre d'un modèle intégrationniste et homogénéisateur axé sur la figure du Métis. Ces choix initiaux ont eu une influence sur le développement de l'action culturelle tout au long du XXe siècle. Des politiques institutionnelles constitutives puis réformatrices visant à organiser le secteur public de la culture ont été menées dans les deux pays dans le premier tiers du XXe siècle. L'instabilité qui a marqué ces premières politiques en Argentine, se retrouve tout au long de la période étudiée avec les fréquents changements d'appartenance du secrétariat à la Culture (on peut parler ici de déplacement en série) qui contrastent avec la stabilité de l'organisation de mexicaine de la culture qui dépend du SEP (sous des noms divers) depuis 1921.

La comparaison des cas nous a permis de valider l'hypothèse selon laquelle la principale différence entre ces actions culturelles publiques est la force institutionnelle et la prépondérance du rôle de l'État au Mexique. Cela s'explique par la stabilité du régime instauré par le PRI et son intérêt pour la culture comme élément de légitimation du modèle de nation inventé après la Révolution et du régime. La stabilité institutionnelle du régime mexicain explique en partie la stabilité de son action culturelle. Des clientèles se sont formées autour des organisations créées et ont contribué à défendre au fil du temps les actions culturelles publiques. Ces politiques ont ainsi créé les mécanismes de leur permanence. En Argentine, l'État est plus faible et instable ce qui se ressent dans son action culturelle. On peut qualifier l'instabilité institutionnelle de *path dependent*. Les règles formelles ne résistent souvent pas aux changements de gouvernements, les acteurs ne s'investissent alors pas dans leurs défenses, ce qui réduit les coûts du changement, et ainsi de suite. Les ressortissants des politiques redistributives, mises en œuvre à partir des années 1950 dans les secteurs des industries culturelles, ne s'attendent pas à ce que les organisations et les institutions perdurent et craignent les purges suivant les changements de gouvernements, aussi ils ne s'investissent pas dans leur défense. Le coût du renversement des organisations et des changements de politiques est alors réduit. Les artistes, intellectuels et autres acteurs du secteur culturel préfèrent donc s'organiser en dehors de l'État. Ainsi, si les secteurs argentin et mexicain du livre et du cinéma ont été parmi les plus dynamiques du sous-continent, ce n'est pas uniquement grâce aux interventions publiques, mais aussi à l'action d'acteurs non étatiques (notamment le département de Diffusion culturelle de l'UNAM et la Fondation Torcuato Di Tella) qui ont soutenu les productions censurées par les gouvernements autoritaires. Grâce au dynamisme des associations, fondations et académies culturelles, le secteur de la culture s'est

développé et des expressions culturelles variées ont été diffusées dans le pays et à l'étranger (la littérature, le cinéma, le théâtre ou encore le tango).

Enfin, on note dans les deux pays un bouleversement dans l'intervention publique dans le domaine de la culture lors du passage du « modèle de développement keynésien » au « modèle néo-libéral ». Même si ces changements n'ont pas lieu à la même période dans les deux pays, les effets sur les cadres cognitifs sont similaires : vision de la culture comme un bien de consommation, baisse des budgets de la culture et de l'éducation, privatisation d'organisations culturelles publiques, changement des représentations des entreprises, de l'État et du secteur privé, et plus grande importance de ce dernier dans l'action culturelle. Nous verrons que dans ce contexte qui ne semble pas propice au développement d'actions culturelles publiques, des politiques culturelles émergent néanmoins dans les deux pays au profit de l'ouverture de « fenêtres politiques ».

I^{ère} partie. L'émergence et l'institutionnalisation de politiques culturelles en Argentine et au Mexique dans les années 1980

Dans un certain nombre d'entretiens et dans la littérature spécialisée, on affirme qu'une politique culturelle est née au Mexique avec la création du Conseil national pour la Culture et les Arts. En menant une analyse historique de l'action culturelle mexicaine pour comprendre cette création, nous avons trouvé une mobilisation d'artistes et d'intellectuels qui semblait être le déclencheur du processus de mise à l'agenda de la culture. En faisant de même pour l'Argentine, nous avons également découvert une mobilisation d'artistes exigeant une réforme de l'action culturelle pendant la campagne de 1983. Si une action collective est à l'origine de l'inscription sur l'agenda de politiques culturelles dans les deux pays, alors des membres du milieu de la culture qui ont agi intentionnellement ensemble pour revendiquer une politique culturelle⁶³⁸, en se structurant en groupe d'intérêt, poursuivent l'objectif « d'influencer les pouvoirs politiques dans un sens favorable à [leurs] intérêts »⁶³⁹. Pour valider cette hypothèse, il faudra s'interroger sur les « ressources » mobilisées par ces groupes pour acquérir une visibilité auprès des acteurs politiques. Quels « répertoires de mobilisation »⁶⁴⁰ ont-ils utilisé ? Quel type de demandes formulent-ils ?

⁶³⁸ Nous paraphrasons ici la définition d'E. Neveu, selon laquelle un mouvement social est « un *agir-ensemble intentionnel*, marqué par le projet explicite des protagonistes de se mobiliser de concert. Cet agir-ensemble se développe dans une logique de *revendication*, de défense d'un intérêt matériel ou d'une 'cause' », *Sociologie des mouvements sociaux*, La Découverte, Paris, 1996, p. 10.

⁶³⁹ S. Saurugger, E. Grossman, *Les groupes d'intérêt. Action collective et stratégies de représentation*, Paris, Armand Colin, 2012 (2006), p. 11.

⁶⁴⁰ C. Tilly, *La France conteste de 1600 à nos jours*, Paris, Fayard, 1986.

Nous avons observé que dans les deux pays, des membres de ces groupes rejoignaient des forums de discussion intégrés à des organes partisans ce qui nous a amenée à envisager d'autres répertoires de mobilisation comme la « négociation » (mobilisation « au caractère officiel et généralement institutionnalisé »⁶⁴¹) ou la « consultation » (relevant « de contacts menés hors des voies habituelles »⁶⁴²). Plusieurs acteurs mobilisés dans des forums ont eu après les élections, des postes dans l'appareil polico-administratif de la culture. Ainsi, V. Flores Olea au Mexique et C. Gorotiza en Argentine sont passés de la mobilisation dans des groupes de réflexion et de négociation à l'action publique en dirigeant respectivement le CONACULTA et le secrétariat à la Culture. On peut aussi dire qu'ils sont passés des forums de la discussion aux arènes de la décision. Les arènes sont des espaces dans lesquels « se négocient les compromis institutionnalisés »⁶⁴³ et se produisent les politiques publiques et leur révision. Nous considérons que des acteurs ont pu passer des forums aux arènes grâce à l'ouverture d'une fenêtre politique. Théorisé par J. Kingdon, ce concept permet d'expliquer les changements de grande ampleur se déroulant dans un temps court. Lorsque trois « courants »⁶⁴⁴ indépendants convergent dans le même temps alors, « *a problem is recognized, a solution is developed and available in the policy community, a political change makes it the right time for policy change, and potential change makes it the right time for policy change [...]* »⁶⁴⁵. Pendant les campagnes de 1983 au Mexique, et de 1988 en Argentine, des « entrepreneurs politiques » ayant un accès aux décideurs et de nombreuses ressources ont réussi à regrouper leurs problèmes et leurs propositions de solutions et à les proposer à un décideur réceptif⁶⁴⁶. C'est ce qui a contribué à la création du FONCA et du

⁶⁴¹ S. Saurugger et E. Grossman proposent une typologie distinguant différents répertoires de mobilisation des groupes d'intérêts : la négociation et de la consultation, le recours à l'expertise, la protestation, la juridicisation et la politisation. Nous ne considérons pas que la distinction entre le premier et le second idéal-type soit opératoire puisque dans la négociation et la consultation, les acteurs se valent de leur expertise, celle-ci étant l'une de leurs principales ressources. Les deux premières sont les plus opératoires pour penser nos cas. S. Saurugger, E. Grossman, *Les groupes d'intérêt*, op. cit.

⁶⁴² *Ibid.*

⁶⁴³ B. Jobert, « La régulation politique : le point de vue d'un politiste » dans J. Commaille, B. Jobert (dir.), *Les métamorphoses de la régulation politique*, Paris, LGDJ, 1998, pp. 119-144, p. 134.

⁶⁴⁴ Dans le courant des problèmes [*problem stream*], différents acteurs se mobilisent et cherchent à faire inscrire à l'agenda des questions et solliciter des débats publics. Il est constitué de problèmes adressés au gouvernement qui en a connaissance grâce à des indicateurs, des événements particuliers et des retours d'expériences. Le courant des solutions [*policy stream*] regroupe les idées en compétition pour être considérées comme « acceptables » par les acteurs politiques et administratifs. Ces solutions sont proposées par des spécialistes qui partagent un intérêt commun pour un domaine politique particulier. Enfin, le courant politique [*political stream*] se compose de changements politiques [*politics*] : résultats électoraux, changements de majorité parlementaire ou de pression des groupes d'intérêts. J. Kingdon, *Agendas, Alternatives and Public Policies*, Boston, Little Brown, (1984), 1995.

⁶⁴⁵ J. Kingdon, *Agendas, Alternatives and Public Policies*, op. cit., p. 165.

⁶⁴⁶ N. Zahariadis, « The Multiple Streams Framework : Structures, limitations, Prospects », dans P. Sabatier, *Theorie of the Policy Process*, Boulder, Westview press, 2007 (1999), pp 65-92, p. 72.

CONACULTA et la refondation du secrétariat à la Culture et l'élimination de la censure. Une fois ces organisations créées, ou restructurées, des politiques culturelles se seraient institutionnalisées. C'est la seconde hypothèse explorée dans cette partie.

Nous considérons, après P. Selznick⁶⁴⁷, qu'une agence gouvernementale s'institutionnalise lorsqu'elle gagne une certaine stabilité, perd en flexibilité et développe une « clientèle »⁶⁴⁸ qui va la soutenir. Cette réflexion rejoint celle de P. Pierson qui affirme que certaines actions publiques sont difficiles à modifier dès lors que des *constituencies*⁶⁴⁹ se consolident autour d'elles. Si l'institutionnalisation de politiques culturelles découle de la mobilisation de groupes d'intellectuels et d'artistes, cela signifie qu'elle a mené à la création, ou restructuration, d'institutions et d'organisations, et la consolidation de ces groupes en clientèle. Toutefois, pour parler d'institutionnalisation de politiques culturelles au Mexique et en Argentine, il faut davantage que des organisations stables et des clientèles. En nous inspirant des réflexions de V. Dubois et P. Urfalino dans le cas de la France, nous avançons qu'une politique s'institutionnalise lorsqu'en plus de la présence d'une structure administrative spécifiquement chargée de mener la politique culturelle, on peut observer une « philosophie d'action »⁶⁵⁰ synthétisée dans une planification, une augmentation du budget du secteur et un cadre institutionnel⁶⁵¹. À la différence de l'approche française de la « sociologie des institutions »⁶⁵², nous ne considérons pas que l'institutionnalisation se mesure principalement en portant attention à la manière dont les acteurs intériorisent et se réapproprient des façons de penser et d'agir (les « rôles »⁶⁵³) et « l'usage qu'ils en font dans

⁶⁴⁷ P. Selznick, *Leadership in administration. A sociological Interpretation*, Evanston Row, Perteson & Company, 1957, p. 7.

⁶⁴⁸ Ce terme désigne, dans l'analyse des politiques, les « bénéficiaires d'une action publique ». Ces acteurs dépendent (financièrement, professionnellement ou encore socialement) de cette politique et se mobilisent pour la défendre, « Clientèle », dans O. Nay (dir.) *Lexiques de science politique. Vie et institutions politiques*, Paris Dalloz-Sirey, 2008, p. 67.

⁶⁴⁹ Comme les anciens combattants ou les retraités que mentionne P. Pierson qui vont défendre les politiques dont ils sont les ressortissants, « When effects Become Causes. Policy feedbacks and Political Change, *World Politics*, vol. 45, n°4, 1993, pp. 595-628.

⁶⁵⁰ P. Urfalino, *L'invention de la politique culturelle*, Paris, La documentation française, 2004.

⁶⁵¹ Selon Dubois, les actions publiques menées dans le secteur de la culture « s'objectivent » dans des institutions (« Local vs national : premières luttes pour la compétence politique légitime en matière culturelle », p. 19). Il considère que la planification revient à la production d'une « doctrine d'action culturelle » qui contribue à la légitimation de la politique, (*La politique culturelle, op. cit.* p. 153). Il souligne également le rôle du facteur budgétaire notamment lorsque J. Lang parvient à obtenir une augmentation de 74 % du budget du ministère de la Culture dans les années 1980 (*La politique culturelle, op. cit.*, p. 23.).

⁶⁵² L'ouvrage fondateur de cette approche est B. Lacroix, J. Lagroye, (dirs.), *Le président de la République. Usages et genèses d'une institution*, Paris, Presse de Sciences Po., 1992.

⁶⁵³ La notion de « rôle » est centrale dans cette approche et lui permet de montrer la coconstruction entre l'acteur et l'institution. J. Lagroye distingue « position » dans l'institution et « rôle », et définit ce dernier comme : « l'ensemble des comportements qui sont liés à la position qu'on occupe et qui permettent de faire exister cette position, de la consolider, et surtout de la rendre sensible aux autres », J. Lagroye « On ne subit pas son rôle. Entretien avec J. Lagroye », *Politix*, n° 38, vol. 10, 1997, pp. 7-17

leur pratique de l'institution »⁶⁵⁴. Nous considérons que cette variable est importante mais qu'elle n'est pas suffisante pour comprendre comment une politique publique s'est institutionnalisée dans les deux pays étudiés. En bref, la création de structures organisationnelles est un facteur d'institutionnalisation car elles créent des normes, des pratiques et des représentations qui vont se consolider dans le temps. Par ailleurs, lorsque leurs membres considèrent qu'ils font partie d'une organisation dont ils partagent avec les autres membres, des valeurs⁶⁵⁵ ils vont alors la défendre. Au Mexique, une organisation est créée et va « déplacer »⁶⁵⁶ le sous-secrétariat à la Culture. En revanche, en Argentine l'organisation préexistante est restructurée, c'est-à-dire que ses buts, fonctions et enjeux sont profondément réorientés lorsque de nouveaux acteurs arrivent avec le retour de la démocratie en 1983⁶⁵⁷. Ce sont les budgets alloués à une politique publique qui vont permettre la constitution de clientèles et la structuration de groupes d'intérêts qui vont se mobiliser pour défendre les politiques et les organisations desquelles ils dépendent. Enfin, la consolidation d'un cadre institutionnel permet également d'assurer la relative pérennité d'une organisation et l'allocation de ressources économiques et humaines puisqu'il s'agit d'un ensemble de normes et de règles qui structurent, encadrent, et contraignent les relations entre acteurs.

Comment des groupes d'intellectuels et d'artistes mexicains se sont-ils mobilisés pour faire inscrire à l'agenda le problème de la culture ? Le chapitre 1 répondra à cette question avant de s'interroger sur le processus à travers lequel une politique culturelle s'est institutionnalisée à la fin des années 1980. Le chapitre 2 s'intéressera aux mobilisations d'artistes et professionnels de la culture pendant la campagne électorale argentine de 1983 puis, l'institutionnalisation d'une politique culturelle pendant le mandat de R. Alfonsín (1983-89). Enfin, le chapitre 3 comparera ces mobilisations, les processus d'institutionnalisation et le « découpage des secteurs de compétence »⁶⁵⁸, les ressources et les organisations des politiques culturelles argentine et mexicaine.

⁶⁵⁴ V. Dubois, *et al.* « Débat en forme de conclusion et d'ouverture », dans J. Lagroye, M. Offerlé (dirs.) *Sociologie de l'institution*, Paris, Belin, 2011, pp. 293-326, p. 305. Pour une synthèse des différences entre l'approche américaine que nous adoptons et l'approche française de la sociologie des institutions voir également D. Dulong, *Sociologie des institutions politiques*, Paris, La Découverte, 2012, pp. 18-20.

⁶⁵⁵ La « culture d'institution » à laquelle fait référence la sociologie des institutions, V. Dubois, *et al.* « Débat en forme de conclusion et d'ouverture », *op. cit.* p. 315.

⁶⁵⁶ Ce changement institutionnel correspond au modèle du « déplacement », K. Thelen, J. Mahoney, « A Theory of Gradual Institutional Change », *op. cit.*

⁶⁵⁷ Ce qui correspond au modèle du changement transformateur de la « conversion », K. Thelen, J. Mahoney, « A Theory of Gradual Institutional Change », *op. cit.*

⁶⁵⁸ E. Négrier et V. Dubois, « L'institutionnalisation des politiques culturelles en Europe du Sud, éléments pour une approche comparée », *Pôle Sud*, n°10, 1999, pp. 5-9, p. 7.

Chapitre 1. Antécédents et processus d'institutionnalisation d'une politique culturelle au Mexique

Pourquoi le Mexique s'est-il doté d'une politique culturelle en plein contexte de rigueur ? Quels phénomènes expliquent les créations d'un Conseil, puis d'un Fonds pour la Culture et les Arts ? Dans le milieu des années 1970, des écrivains, des artistes et des intellectuels se mobilisent collectivement pour exiger une réforme de l'action culturelle de l'État et la création de nouveaux mécanismes de financement. Nous supposons que ces groupes d'intérêt d'intellectuels et d'artistes disposent de ressources leur permettant d'inscrire à l'agenda « systémique »⁶⁵⁹ leurs demandes et que leurs actions collectives sont à l'origine de la création du CONACULTA et du FONCA. Pour valider cette hypothèse, nous nous attacherons à analyser les « ressources » de ces groupes et leurs répertoires de mobilisation. Possèdent-ils les caractéristiques de groupe pouvant accéder plus facilement que d'autres à « l'attention »⁶⁶⁰ des décideurs ? Puis nous nous interrogerons sur les raisons de la création du CONACULTA et du FONCA en prenant à la fois en compte, le « contexte politique »⁶⁶¹ et notamment les conditions de l'élection du Président Salinas, et les relations qui lient historiquement les intellectuels et artistes et l'État au Mexique. Ces créations sont-elles uniquement la réponse à des mobilisations de groupes d'intérêt ou s'inscrivent-elles dans le cadre d'un « échange clientéliste » ? Le clientélisme peut-être défini « comme un rapport personnalisé d'échanges réciproques entre inégaux, permettant la satisfaction pragmatique des intérêts distincts des partenaires [...] »⁶⁶². Nous supposons que C. Salinas a donné aux artistes, aux écrivains et aux créateurs les organisations et mécanismes de financement qu'ils demandaient en échange d'un soutien public à ses politiques, car son élection n'était pas légitime. Si ces éléments sont importants, ils ne permettent toutefois pas d'expliquer pourquoi, au-delà de ces échanges, une véritable politique culturelle a émergé à cette période, comme le soulignent la littérature spécialisée et les entretiens menés. Nous monterons qu'au

⁶⁵⁹ Les auteurs distinguent l'agenda systémique de l'agenda institutionnel. Le premier rassemble des problèmes [issues] considérés par les membres de la communauté politique comme méritant l'attention des acteurs politiques et faisant partie des compétences des pouvoirs publics. Ils sont souvent portés par des mobilisations sociales. L'agenda institutionnel désigne l'ensemble des actions publiques faisant effectivement l'objet d'une action du gouvernement, R. W. Cobb, C. D. Elder, *Participation in American Politics. The Dynamics of Agenda-Building*, Maryland, The John Hopkins University Press, 1983 (1972).

⁶⁶⁰ R. W. Cobb, C. D. Elder, *Participation in American Politics*, op. cit.

⁶⁶¹ P. Hassenteufel, *Sociologie politique : l'action publique*, Paris, Armand Colin, 2008.

⁶⁶² J.-L. Briquet, « Des amitiés paradoxales. Échanges intéressés et morale du désintéressement dans les relations de clientèle », *Politix*, n°45, premier trimestre 1999, p. 7-20, p. 7. Pour une discussion sur les analyses du clientélisme et sur le clientélisme au Mexique voir H. Combes « ¿Dónde estamos con el estudio del clientelismo?, *Desacatos*, n° 36, mai-août 2011.

profit de l'ouverture d'une fenêtre politique, des acteurs mobilisés dans des « forums », qui avaient pensé la politique culturelle, sont passés aux « arènes »⁶⁶³ en intégrant le CONACULTA et ont pu mettre en œuvre leurs idées. On s'intéressera ensuite aux changements que l'on peut observer dans l'action culturelle du gouvernement après les créations du CONACULTA en 1988, et du FONCA en 1989. Nous avançons que ces créations, en plus de l'élaboration d'une planification rendant visible une « philosophie d'action », l'augmentation du budget permettant la consolidation d'une clientèle, et la création d'un cadre institutionnel rendant plus pérenne cette action, participent de l'institutionnalisation d'une politique culturelle au Mexique.

L'hypothèse selon laquelle des mobilisations de groupes d'intérêt sont à l'origine de la réforme de l'action culturelle et des créations du CONACULTA et du FONCA sera explorée dans la première partie (1). La seconde s'attachera à valider les hypothèses sur la création du CONACULTA et du FONCA et sur l'institutionnalisation de la politique culturelle mexicaine dans les années 1980.

1. Trois mobilisations pour une réforme de l'action culturelle

Les écrivains, intellectuels et artistes qui se mobilisent en 1975, puis pendant les campagnes électorales de 1982 et de 1988 peuvent-ils être considérés comme des « groupes de pression » ? Sont-ils des « entités cherchant à représenter les intérêts d'une section spécifique de la société dans l'espace public »⁶⁶⁴ ? Nous supposons que la réponse est affirmative puisque dans ces mobilisations, ces acteurs utilisent des répertoires de mobilisation propres à ces groupes, comme le « recours au nombre » et « à la morale »⁶⁶⁵, et qu'ils sont invités par le pouvoir à des « négociations » et « consultations »⁶⁶⁶. Toutefois, pour valider cette hypothèse, il faut également prendre en compte les ressources dont disposent ces groupes permettant d'expliquer pourquoi ils parviennent à être écoutés des pouvoirs publics. Cette interrogation sera l'objet de la première partie (a), alors que la seconde (b) s'attachera aux répertoires de mobilisation qu'ils utilisent pour porter leurs demandes, mais aussi aux contenus des

⁶⁶³ B. Jobert, « La régulation politique : le point de vue d'un politiste », *op. cit.*

⁶⁶⁴ S. Saurugger, E. Grossman, « Les groupes d'intérêt au secours de la démocratie ? », *Revue française de science politique*, 2006-2, vol. 56, pp. 299-321.

⁶⁶⁵ M. Offerlé, *Sociologie des groupes d'intérêts*, *op. cit.*

⁶⁶⁶ S. Saurugger, E. Grossman, *Les groupes d'intérêt*, *op. cit.*,

propositions faites aux pouvoirs publics, dans le but d'améliorer le système de financement de la création culturelle et le fonctionnement des organisations culturelles publiques.

a. Les ressources des intellectuels et artistes et leurs relations avec le pouvoir

Les groupes d'intérêt peuvent être dotés de trois ressources selon M. Offerlé : un réseau important de relations (« ressources sociales »), un capital financier (« ressources financières »), et un certain prestige social, une renommée ou un capital de sympathie (« ressources sociétales »⁶⁶⁷). Les intellectuels et artistes mexicains sont-ils dotés de ce type de ressources ? Avant de répondre à cette question, précisons ce que nous entendons par « intellectuel ».

L'intellectuel est celui qui en plus de penser, d'écrire et d'enseigner, traduit et interprète la réalité dans l'espace public⁶⁶⁸ et le champ politique⁶⁶⁹. Cette notion apparaît en France au XIX^e siècle et désigne les écrivains qui interviennent dans le débat public et qui font des propositions pour la société⁶⁷⁰. En France, comme au Mexique, l'intellectuel par excellence est pendant longtemps un écrivain⁶⁷¹. Pour Gabriel Zaid, l'intellectuel est « l'écrivain, l'artiste ou le scientifique qui donne son opinion sur des domaines d'intérêts publics avec une autorité morale entre les élites »⁶⁷². Nous appréhenderons ici l'intellectuel comme l'écrivain, essayiste, dramaturge vivant de sa production littéraire et artistique et intervenant sur la scène publique pour défendre sa perception de la réalité et ses idées pour la société. Pour D. Aarão Reis les intellectuels non occidentaux seraient particulièrement « encerclés par la pression

⁶⁶⁷ M. Offerlé, *Sociologie des groupes d'intérêts*, op. cit.

⁶⁶⁸ J. Julliard et M. Winock qualifient les intellectuels français « d'organiseurs du tribunal de l'opinion », *Dictionnaire des intellectuels français*, Paris, édition du Seuil, 1996.

⁶⁶⁹ F. Matonti, « Intellectuels et politiques » dans A. Cohen, B. Lacroix, P. Riutort, *Nouveau manuel de science politique*, Paris, La Découverte, 2009, pp. 572-585.

⁶⁷⁰ M. S. Lipset, (dir.), *Political man. The social bases of politics*, London, Doubleday, 1960.

⁶⁷¹ P. Grémion, « Écrivains et intellectuels à Paris. Une esquisse », *Le débat*, 1999/1, n° 103, 1999, pp. 74-99. Les figures intellectuelles les plus renommées en Amérique latine sont en effet des poètes, des romanciers et des essayistes (O. Paz, C. Fuentes, D. Cosío Villegas, G. García Márquez, M. Vargas Llosa, J. Saramago, etc.). Pour Raymond Aron, l'intellectuel se définit sur une double échelle : efficacité/culture et imitation/création. Sur cet axe on trouve tout d'abord : les écrivains, les savants et les artistes, puis les professeurs et les chercheurs, et enfin les journalistes. On va ainsi du créateur jusqu'au « vulgarisateur », R. Aron, *L'Opium des intellectuels*, Paris, Gallimard, (1955), 1968, pp. 283-287.

⁶⁷² Cité par C. Cansino, *El evangelio de la transición*, México, Debate, 2009.

suffocante de l'État »⁶⁷³ et le manque d'autonomie des institutions. Cette situation est-elle vraie au Mexique ? Les liens qui unissent les intellectuels et artistes mexicains à l'État sont particuliers. Ils sont qualifiés de conseillers du prince, d'interprètes et [de] porte-parole du gouvernement »⁶⁷⁴ et d'« artisans de régimes »⁶⁷⁵ ou encore d'intellectuels institutionnalisés ou corporativisés. La relation particulière qui les lie au pouvoir commence avec P. Díaz (1884-1910). Le poète Vicente Quirarte affirme, en se référant à cette période : « pour le jeune écrivain talentueux, il y avait deux chemins, l'un vers le Pénitencier et l'autre vers la Chambre de Députés »⁶⁷⁶. Lors de la Révolution de 1910, ils accompagnent les *caudillos* afin de garantir le droit face à la force et écrire leurs discours. Ils construisent ensuite les mythes et l'idéologie officielle des gouvernements post-révolutionnaires. L'écrivain Ignacio Padilla, qui a occupé plusieurs postes dans l'administration publique nous livre sa définition de l'intellectuel :

« Je considère qu'il existe une différence entre l'intellectuel et, dans le cas de la littérature, le conteur d'histoires, ou entre l'intellectuel et l'artiste pur et dur. [...] Ce n'est pas une distinction de grades, mais de perception de la réalité. Je pense qu'il existe peu d'intellectuels au Mexique. Ce qui renvoie à l'idée que l'intellectuel est un traducteur de la réalité dans sa totalité pour une communauté déterminée, à travers ses connaissances, son intuition et de la conjonction d'une série de facteurs [...]. Il y a eu des intellectuels magnifiques qui se sont dédiés à des questions publiques. Il y en a d'autres qui ont seulement interprété »⁶⁷⁷.

Selon lui, Octavio Paz ou Carlos Fuentes sont des intellectuels. Toutefois, le « gouvernement ou la société ne font pas cette distinction »⁶⁷⁸ et aussi bien des « conteurs d'histoire » que des intellectuels « se sont dédiés à certains moments à la diplomatie et à la gestion culturelle »⁶⁷⁹. En effet, de très nombreux écrivains, musiciens, artistes et chercheurs ont occupé des postes

⁶⁷³ D. Aarão Reis, « À la recherche de modernités alternatives : l'aventure politique des intellectocrates russes du milieu du XIX^e siècle » dans, D. Rolland, M. Ridenti, E. Rugai Bastos (dirs), *L'intellectuel, l'État et la nation, Brésil, Amérique latine, Europe*, Paris, l'Harmattan, 2006, pp. 75-90, p. 77.

⁶⁷⁴ O. Paz, « La conjura de los letrados », *Vuelta*, n°185, avril 1992, p. 12.

⁶⁷⁵ A. Lempérière, *Intellectuels, État et société au Mexique. 20^e siècle, les clercs de la nation (1910-1968)*, Paris, l'Harmattan, 1992.

⁶⁷⁶ V. Quirarte « Vocación y Resistencia », dans CONACULTA-FONCA, *Fondo Nacional para la Cultura y las Artes. 18 años de inversión en el patrimonio vivo de México*, CONACULTA, México, 2006, p. 73.

⁶⁷⁷ Le conteur d'histoire serait plutôt : « un rapsode, un articulateur de la réalité, mais surtout de la réalité dans la fiction. C'est un joueur, un illusionniste. Moi je me considère comme un illusionniste, comme un « physicien contique » [*físico cuentito*]. Comme peuvent l'être Gabriel García Márquez ou José Saramago... La société tend à vouloir que le conteur d'histoire soit également un intellectuel et qu'il lui interprète la réalité... Elle lui pose des questions qu'elle devrait poser à l'intellectuel. [...] Quand on pose à un conteur d'histoires des questions politiques, il fait des gaffes [*mete la pata*] ». Entretien avec Ignacio Padilla, écrivain membre du Crack, ancien directeur de la bibliothèque Vasconcelos, membre de l'Académie Mexicaine de la Langue, attaché culturel du Mexique en Grande-Bretagne (2001-2003), à Aix-en-Provence le 15-11-2011.

⁶⁷⁸ « Je crois que pour l'État mexicain, cette différence n'existe pas et n'a pas existé. Pour le PRI – comme pour la majorité des gens – un artiste ou un peintre ou un cinéaste, c'est la même chose. Il n'y a pas de différences entre le penseur, l'intellectuel organique et l'artiste », Entretien avec I. Padilla à Aix-en-Provence le 15-11-2011.

⁶⁷⁹ *Ibid.*

publics principalement dans le secteur éducatif, culturel et diplomatique, dans le cadre du système « clientéliste bureaucratique »⁶⁸⁰ et de « patronage »⁶⁸¹ instauré P. Díaz et affiné par L. Cárdenas. Les gouvernements PRIistes s'attachaient ainsi le soutien et la loyauté de ces intellectuels, dont la fonction de légitimation est aussi importante que la fonction de critique⁶⁸². De surcroît, pour certains écrivains, artistes ou intellectuels de la première moitié du XX^e siècle, « participer aux affaires publiques depuis un appareil gouvernemental est une sorte de mission morale ou de compromis éthique avec et pour la nation »⁶⁸³. Par ailleurs, les conditions du marché du livre et de l'art au Mexique leur permettent difficilement de vivre de la vente de leurs créations, ils ont donc besoin de ces postes. Cette situation est résumée dans cette célèbre formule de l'écrivain et diplomate César Garizurieta : « *vivir fuera del presupuesto es vivir en el error* » (« vivre en dehors du budget public, c'est vivre dans l'erreur »). Cette situation se modifie quelque peu après le massacre de Tlatelolco. Ainsi, certains intellectuels osent critiquer publiquement le gouvernement comme Octavio Paz qui démissionne de son poste d'ambassadeur en Inde. Ils sont toutefois peu nombreux. Pour tenter de réconcilier le monde universitaire et celui de la culture avec son gouvernement, le Président Echeverría (élu en 1970) augmente substantiellement les budgets de ces secteurs et s'entoure, pendant ses déplacements, de centaines d'intellectuels et d'artistes à qui il distribue des postes publics (comme à Carlos Fuentes⁶⁸⁴). L'État devient « un instrument de cooptation des intellectuels et de tous ceux qui aspir [ent] à une carrière politique »⁶⁸⁵. On voit alors une « bureaucratisation » de la communauté intellectuelle et son « intégration au régime »⁶⁸⁶.

⁶⁸⁰ C. Clapham (dir.), *Private Patronage and Public Power : Political Clientelism in the Modern State*, Palgrave London, Frances Pinter, 1982.

⁶⁸¹ M. Grindle, *Jobs for the Boys, Patronage and the State in Comparative Perspective*, Cambridge, Harvard University press, 2012. Nous reviendrons sur les thèmes du patronage et du clientélisme bureaucratique dans le chapitre 9.

⁶⁸² F. Bourricaud, *Le bricolage idéologique, Essai sur les intellectuels et les passions démocratiques*, Paris, PUF, 1980.

⁶⁸³ C. Cansino, *El evangelio de la transición*, op. cit. Parmi les intellectuels qui collaborent étroitement avec les gouvernements PRIistes citons : Martín Luís Guzmán, Jaime Torres Bodet, Jesús Reyes Heróles, Jaime Sabines ou encore Augustín Yáñez.

⁶⁸⁴ Pour C. Fuentes, il ne faut pas tourner le dos au Président car « c'est Echeverría ou le fascisme » affirme l'écrivain. Cette position est critiquée par G. Zaid dans une lettre publique : « Utiliser le pouvoir de publier pour le célébrer, [...] aider le véritable pouvoir, qui est l'Exécutif, à arriver à ses fins. Quelle différence il y a, aux yeux du public, entre un écrivain indépendant et un porte-parole de l'Exécutif ? Le contexte, même si tu ne le veux pas, configure ta position comme un don d'indépendance. Un don totalement gratuit, dans le double sens de bon à rien et en échange de rien : ni pour le public ni pour toi », « *Carta a Carlos Fuentes* », dans D. Zaid, *De como leer en bicicleta, Problemas de la cultura y del poder en México*, Mexico, Editorial Joaquín Moritz, 1975.

⁶⁸⁵ A. Touraine, *La parole et le sang*, op. cit., 1988, p. 191.

⁶⁸⁶ R. Bartra, « La república de las letras muertas y la muerte de las letras públicas », dans R. Bartra, *Oficio Mexicano*, México, Grijalbo, 1993, p. 45-52.

Cette intégration dans l'administration publique dote certains écrivains, intellectuels et artistes de ressources qu'ils peuvent mobiliser lorsqu'ils souhaitent attirer l'attention du pouvoir sur certains problèmes et faire inscrire des demandes sur l'agenda systémique. Tout d'abord des ressources économiques⁶⁸⁷ qui leur permettent de continuer à écrire, peindre, composer, etc., mais aussi de publier leurs travaux (notamment ceux qui travaillent au secrétariat à l'Éducation publique), ou de financer les revues dans lesquelles ils écrivent grâce aux publicités des administrations publiques. Toutefois, il ne s'agit pas de ressources financière qui leur permettraient de faire des cadeaux aux élus ou de financer des campagnes. Ces postes leur donnent également un certain prestige – notamment lorsqu'il s'agit de fonctions diplomatiques – et leur permettent de cultiver un réseau d'interconnaissances. Ces fonctions prestigieuses ne font qu'augmenter les ressources des intellectuels et artistes et leur permettant d'avoir un accès privilégié aux décideurs pour faire entendre leurs demandes. Ainsi, ils disposent des deux ressources que Michel Offerlé prête aux groupes d'intérêt : les ressources sociales et « sociétales »⁶⁸⁸. Cette dernière ressource qualifiant le prestige et la reconnaissance qu'ont ces personnages dans la population rejoint celle que R. Cobb et C. Elder définissent comme l'estime et l'admiration que ces groupes suscitent dans la société et qui leur assure une écoute plus attentive de la part des décideurs que d'autres groupes⁶⁸⁹. En outre, des intellectuels, comme O. Paz ou C. Fuentes, disposent de nombreux espaces pour exprimer publiquement leurs points de vue (revues culturelles, journaux, télévision), aussi leurs interpellations des pouvoirs publics sont-elles largement relayées.

Les intellectuels, artistes et écrivains, et parfois les universitaires occupent donc souvent des postes publics dans les secteurs de la diplomatie et de l'éducation. Ces secteurs sont les premiers et les principaux acteurs de l'action culturelle publique. Cette action publique concernant directement les moyens de subsistance et d'expression des artistes et écrivains, on comprend donc aisément qu'ils se mobilisent pour tenter de modifier à leur avantage cette action, d'autant plus qu'ils possèdent des ressources leur permettant de faire inscrire certaines demandes à l'agenda systémique. Les répertoires de mobilisation qu'ils utilisent dans leur mobilisation pour une réforme de l'action culturelle à partir des années 1970 nous permettent-ils également de les considérer comme des groupes d'intérêt ? Quelles sont leurs revendications et dans quelle mesure obtiennent-ils gain de cause ?

⁶⁸⁷ Ils peuvent également payer leurs impôts avec des œuvres, dans le cas des artistes plastiques.

⁶⁸⁸ S. Saurruger, E. Grossman, *Les groupes d'intérêt*, op. cit.

⁶⁸⁹ Ils donnent l'exemple des médecins et des avocats. R. W. Cobb, C. D. Elder, *Participation in American Politics*, op. cit.

b. L'évolution des répertoires d'actions des groupes mobilisés entre 1975 et 1988

Le Président Echeverría déclenche l'ire de la communauté intellectuelle en critiquant l'Institut National des Beaux Arts (INBA) et les artistes. Il formule ces critiques dans ses deux derniers rapports de gouvernement et lors d'un événement culturel. Deux écrivains répliquent dans des journaux et revues et en profitent pour dénoncer le traitement public de la culture. C'est le début de la première mobilisation pour une réforme de l'intervention publique dans le domaine de la culture. Deux autres vont la suivre en utilisant différents modes d'action. Nous étudierons tout d'abord l'interpellation des pouvoirs publics en réponse à l'attaque du Président Echeverría à travers le recours au nombre et à la morale, ce qui nous permettra de tester l'hypothèse selon laquelle les intellectuels du groupe de Paz peuvent être appréhendés comme des *re-adjusters*. Puis nous parlerons de la mobilisation d'artistes et d'intellectuels de 1982, encadrée par une structure créée par le PRI, demandant une réorganisation du secteur public de la culture à travers une « négociation »⁶⁹⁰. Enfin, l'analyse de la mobilisation de ces mêmes acteurs pendant la campagne de Salinas au sein de l'IEPES nous permettra de suivre l'évolution de la négociation entre intellectuels et pouvoirs publics. On s'attachera à distinguer les demandes faites par les intellectuels et les solutions proposées pour l'action culturelle au sein de « forums de communauté politique » rattachés à l'IEPES.

- ***Les intellectuels et artistes comme « re-adjusters »***

Si les intellectuels qui se mobilisent dans les années 1970 dénoncent une situation où la distribution des ressources perçues est injuste, alors nous pourrions affirmer qu'ils agissent comme des *re-adjusters*. C'est l'hypothèse qui est explorée ici.

Dans les années 1970, de nombreux projets culturels dépendent d'affectations budgétaires « extraordinaires » et l'obtention de ces fonds est permise par le consentement du Président et du secrétaire à l'Éducation publique. Toutefois, cette situation n'est pas propre au gouvernement d'Echeverría puisque le peintre Fernando Leal dénonçait déjà en 1952 « l'arbitraire » et le « favoritisme »⁶⁹¹ dans l'action culturelle, et le fait que l'État cherche à

⁶⁹⁰ S. Saurugger, E. Grossman, *Les groupes d'intérêt, op. cit.*

⁶⁹¹ F. Leal, *El derecho a la cultura*, Mexico, organización Cultural mexicana, 1952.

transformer les artistes et intellectuels en « adulateurs des puissants »⁶⁹². Ce qui change par rapport à la période précédente est l'attaque du Président Echeverría au monde de la culture. Dans son cinquième rapport de gouvernement, il affirme : « Fondé comme une institution destinée à la promotion et la diffusion de l'art au Mexique, il [l'INBA] a été dépassé par la dynamique sociale »⁶⁹³. Quelques mois plus tard, Echeverría renouvelle ses critiques envers l'INBA lors de l'inauguration d'une exposition dédiée à D. A. Siqueiros. Il affirme que l'institut est : « inefficace, les artistes sont individualistes, le mercantilisme prévaut »⁶⁹⁴. Pour remédier à cette situation, il annonce qu'un projet de loi a été soumis au Congrès pour créer un organisme décentralisé chargé de l'action culturelle, appelé Conseil national des Arts⁶⁹⁵. Gabriel Zaid et Octavio Paz répondent aux critiques et projets du Président dans les pages de la revue *Plural*⁶⁹⁶ et du quotidien *l'Excelsior*⁶⁹⁷, en dénonçant l'action culturelle du gouvernement. O. Paz déclare que l'État devrait dépenser moins de ressources en administration et davantage dans le soutien des producteurs et créateurs d'art⁶⁹⁸. Alors que G. Zaid dénonce ouvertement le clientélisme politique de L. Echeverría : « Le gouvernement a tout l'argent du monde pour acheter les bonnes volontés des artistes et intellectuels qui veulent développer leurs vocations. Ce qu'il n'a pas, c'est le temps d'acheter au détail »⁶⁹⁹. Quelques mois plus tard, O. Paz et G. Zaid réitèrent leurs critiques contre le dirigisme étatique, et notamment la manière dont l'avant-projet de loi de création du Conseil national des Arts a été rédigé⁷⁰⁰. En dénonçant la censure et le favoritisme régnant dans l'action publique, ces écrivains agissent comme de « *re-adjusters* »⁷⁰¹ au sens de R. Cobb et C. Elder. Paz. Par ailleurs, dans ce nouvel article, Paz et Zaid ne sont plus les seuls signataires, de nombreux artistes et écrivains renommés les ont rejoints⁷⁰². Cette action ayant lieu en dehors

⁶⁹² *Ibid.*

⁶⁹³ Presidencia de la República, *Quinto Informe de gobierno de L. Echeverría*, Mexico, 1975.

⁶⁹⁴ G. Ochoa Sandy, *Política cultural qué hacer ?* México, Hoja casa editorial, 2001, p. 19.

⁶⁹⁵ Le Président précise que l'organisation « comptera avec un budget suffisant pour développer la créativité et la diffusion artistique dans les différents secteurs, sans intervenir dans son exécution ou son orientation. Ici nous n'allons pas dire aux artistes comme ils doivent penser ou comment ils doivent créer », Presidencia de la República, *Quinto Informe de gobierno*, op. cit.

⁶⁹⁶ G. Zaid, « La regañada al INBAL », *Plural*, n° 45, juin 1975.

⁶⁹⁷ O. Paz, « Declaración sobre la libertad del arte », *Excelsior*, mai 1975.

⁶⁹⁸ *Ibid.*

⁶⁹⁹ G. Zaid, « La regañada al INBAL », *Plural*, op. cit.

⁷⁰⁰ « Protesta por un anteproyecto de ley », *Plural*, vol V, n°1, octobre 1975, p. 71.

⁷⁰¹ Les auteurs distinguent quatre catégories d'acteurs qui peuvent faire inscrire à l'agenda des problèmes publics les *exploiters*, les *circumstantial reactors*, les *do-gooders*, et les *re-adjusters*. Ces derniers sont ceux qui « *rise an issue because they feel that in a situation, the distribution of position and resources are not well distribute[d]* ». R. W. Cobb, Roger, C. D. Elder, *Participation in American Politics*, op. cit., p. 90.

⁷⁰² Les signataires sont : José de la Colina, Salvador Elizondo, Gastón García Cantú, Juan García Ponce, Jaime García Terrés, José Emilio Pacheco, Octavio Paz, Juan Rulfo, Jaime Sabines, Gustavo Sainz, Tomás Segovia, Gabriel Zaid.

de la communauté politique et les acteurs mobilisés souhaitant faire pression et non pas coopérer avec les autorités publiques, on peut la qualifier de stratégie de « lobbying externe »⁷⁰³ dans laquelle les acteurs contestataires « placent des sujets dans les médias, [font signer] des pétitions, des lettres et des appels au gouvernement »⁷⁰⁴. Les signataires de ces articles possèdent les ressources sociales et sociétales d'un groupe d'intérêt et leur mobilisation peut être qualifiée de « recours au nombre »⁷⁰⁵. Par ailleurs, les nombreux noms apposés au bas des articles ont d'autant plus de poids qu'il s'agit de personnalités prestigieuses comme l'écrivain Juan Rulfo (prix national de Littérature en 1970) ou le poète Jaime Sabines (prix Xavier Villarutia en 1972). Dans un autre article du même numéro de *Plural* signé par encore plus de personnalités⁷⁰⁶, le groupe d'O. Paz a également recours « à la morale »⁷⁰⁷ en cherchant à scandaliser le lectorat en invoquant le manque d'éthique et les mensonges du gouvernement⁷⁰⁸, et l'injustice du traitement des artistes.

« Nous avons été témoins [...] de la réapparition du préjugé barbare qui attribue à l'État des pouvoirs spéciaux dans le domaine de la littérature ; nous avons également été témoins de ses résultats néfastes, tant dans le domaine de l'art comme dans celui de la morale : des œuvres médiocres et des écrivains serviles. Cette observation s'applique à d'autres arts [...] comme la musique, la peinture, la sculpture et l'architecture »⁷⁰⁹.

Le groupe mobilisé cherche à susciter un sentiment de révolte chez le lecteur en soulignant les tares de l'intervention publique dans la culture. Tout d'abord, « l'État n'a jamais été un véritable créateur de littérature de valeur. À chaque fois qu'il tente de la convertir en instrument de ses fins, il termine par la dénaturiser et la dégrader [...] »⁷¹⁰ ; de plus, le projet de loi instaurant le Conseil national des Arts ne mentionne pas la participation des artistes ou le montant maximum des dépenses administratives⁷¹¹ et enfin il a été rédigé dans un « esprit

⁷⁰³ K. Kollman, *Outside Lobbying : Public Opinion and Interest group Strategies*, Princeton, Princeton University Press, 1998.

⁷⁰⁴ S. Saurugger, E. Grossman, *Les groupes d'intérêt*, op. cit., p. 83. Les auteurs distinguent les stratégies internes et externes. Dans les premières, il y a une relation plus étroite entre le groupe d'intérêt et les décideurs qui est basée sur des liens de confiance. Le groupe d'intérêt est considéré comme l'interlocuteur privilégié. Dans la stratégie externe, le groupe d'intérêt ne cherche pas à établir une relation de confiance et la coopération, mais à dénoncer.

⁷⁰⁵ M. Offerlé, *Sociologie des groupes d'intérêts*, op. cit.

⁷⁰⁶ Les signataires sont : Juan José Arreola, Fernando Benitez, Julieta Campos, Emilio Carballido, Ali Chumacero, José de la Colina, Salvador Elizondo, Gastón García Cantú, Juan García Ponce, Jaime García Terrés, Jorge Ibargüengoitia, Vicente Leñero, María Luisa Mendoza, Carlos Monsiváis, Marco Antonio Montes de Oca, José Emilio Pacheco, Octavio Paz, Elena Poniatowska, Carlos Pellicer, José Revueltas, Juan Rulfo, Gustavo Sainz, Ignacio Solares, Tomás Segovia, Rodolfo Usigli, Luis Villoro, Gabriel Zaid.

⁷⁰⁷ M. Offerlé, *Sociologie des groupes d'intérêts*, op. cit.

⁷⁰⁸ Ils dénoncent le fait que contrairement à ce qu'affirme le Président les artistes et intellectuels n'ont pas été consultés pour la rédaction de ce projet de loi. « Protesta por un anteproyecto de ley », op. cit.

⁷⁰⁹ O. Paz, « Ideas para un Fondo de las Artes » *Plural*, vol. V, n°1, octobre 1975, p. 72.

⁷¹⁰ *Ibid.*

⁷¹¹ « Protesta por un anteproyecto de ley », *Plural*, vol V, n°1, octobre 1975.

bureaucratique » par le procureur de Justice⁷¹². On voit de nouveau dans cet article que les signataires agissent comme des *re-adjusters*. Le groupe refuse sciemment de négocier avec le gouvernement (O. Paz refuse le dialogue avec celui qui fut le ministre de l'Intérieur lors du massacre des étudiants en 1968) il ne s'agit donc pas d'une stratégie « subie », mais d'une stratégie « choisie »⁷¹³. S'il ne veut pas négocier avec le gouvernement, le groupe veut toutefois l'interpeller, car au Mexique il y a peu de lecteurs réguliers, aussi la portée des déclarations dans la presse écrite est-elle limitée comme le souligne I. Padilla : « Ce que l'intellectuel publie dans les médias, particulièrement journalistique, se dirige aux politiques »⁷¹⁴.

Dans ces articles, les écrivains et artistes ne dénoncent pas uniquement l'action du gouvernement, ils font des propositions pour l'amélioration de l'action culturelle ayant ainsi « recours à l'expertise »⁷¹⁵. En effet, ils montrent qu'ils connaissent le secteur de la culture et ce qui se fait à l'étranger et qu'ils ont pensé à des solutions. Ainsi ils présentent le projet de création « d'un fonds pour le soutien de la littérature et des arts fonctionnant de manière indépendante afin d'aider les écrivains et jeunes artistes, dans le cadre d'une immense liberté esthétique et idéologique »⁷¹⁶. Ils exigent que le Conseil national des Arts voulu par Echeverría soit dirigé par un conseil d'administration composé d'écrivains, d'artistes et de critiques de renom⁷¹⁷. Ils soulignent que l'action culturelle publique doit « concentrer les ressources »⁷¹⁸ afin de pallier la dispersion des ressources humaines et matérielles entre différentes institutions en créant « un Fonds des Arts » fonctionnant selon le principe de la « décentralisation de la distribution et l'investissement de ces ressources »⁷¹⁹, car le « centralisme étouffe notre vie culturelle autant que notre démocratie politique imparfaite »⁷²⁰. Dans l'article « *Ideas para un Fondo de las Artes* », le groupe précise encore les caractéristiques de ce fonds : il doit être « autonome, séparé de l'administration publique » et « subventionner les activités artistiques qui le méritent »⁷²¹ selon ses propres critères et pas ceux de fonctionnaires. Pour éviter tout dirigisme – car « les autorités n'ont pas à exprimer

⁷¹² O. Paz, « Ideas para un Fondo de las Artes » *op. cit.*

⁷¹³ S. Saurugger, E. Grossman, *Les groupes d'intérêt*, *op. cit.*

⁷¹⁴ Entretien avec Ignacio Padilla, à Aix-en-Provence le 15-11-2011.

⁷¹⁵ M. Offerlé, *Sociologie des groupes d'intérêts*, *op. cit.*

⁷¹⁶ O. Paz, « Declaración sobre la libertad del arte », *Excelsior*, mai 1975.

⁷¹⁷ « Protesta por un anteproyecto de ley », *op. cit.*

⁷¹⁸ O. Paz, « Ideas para un Fondo de las Artes » *op. cit.*

⁷¹⁹ *Ibid.*

⁷²⁰ *Ibid.*

⁷²¹ *Ibid.*

d'idées d'ordre esthétique et ne doivent pas soutenir telle ou telle tendance artistique »⁷²² –, le fonds ne formulera aucun « plan ou programme [...], directives, conseils, enseignements ou critiques. [...] Son rôle artistique se limitera à juger les demandes de subventions qu'il recevra »⁷²³. Il doit être présidé par « un conseil d'administration [*junta de gobierno*] composé de dix artistes, écrivains ou critiques mexicains reconnus internationalement »⁷²⁴ dont les fonctions et caractéristiques sont détaillées (ainsi que le montant des salaires de ses membres). Les signataires précisent que le fonctionnement administratif du fond ne doit pas excéder « 5 % du montant des subventions attribuées » et que « toutes les subventions attribuées doivent être sujettes à l'examen public [*escrutinio publico*] »⁷²⁵. « Le Fonds recevra un budget équivalent à 2 % du budget du secrétariat à l'Éducation publique »⁷²⁶ et les particuliers faisant des donations au fonds bénéficieront d'avantages fiscaux. Il y a des similitudes entre ce projet et celui du *National Endowment for the Art* (NEA) nord-américain, ainsi des bourses d'excellence sont attribuées par le NEA sur les conseils d'experts regroupés dans des commissions de pairs [*peer panel system*]⁷²⁷. Octavio Paz ayant étudié et vécu en Europe (Espagne et France) et enseigné aux États-Unis dans diverses universités dans les années 1960 et 1970, on peut avancer qu'il est très influencé par ce modèle et celui de l'*Art Council of Great Britain* lorsqu'il formule les propositions du fonds pour la culture et pour le Conseil national des Arts.

La mobilisation du groupe d'Octavio Paz ne débouche pas sur la création du fonds demandé. On ne peut pourtant conclure à un échec de la mobilisation puisque celle-ci a agi comme un « veto social »⁷²⁸ en permettant de mettre fin au projet de création du Conseil national des Arts. Le gouvernement ne laisse pas sans réponse les attaques dont il fait l'objet dans la presse et fait fermer le journal *Excelsior* dont *Plural* est le supplément culturel. P. Ollé-Laprune nous raconte :

« *Plural* dérange et surtout elle est encartée dans le quotidien de Julio Scherer, *el Excelsior* qui à l'époque est le grand journal d'Amérique latine. [...] Et là, le gouvernement du PRI réalise l'une des opérations les plus fameuses, on a appelé ça 'le

⁷²² O. Paz, « Declaración sobre la libertad del arte », *Excelsior*.

⁷²³ O. Paz, « Ideas para un Fondo de las Artes », *op. cit.*

⁷²⁴ *Ibid*

⁷²⁵ *Ibid*

⁷²⁶ *Ibid.*

⁷²⁷ Il est fondé en 1965 sur le modèle de l'*Arts Council of Great Britain*, J.-M. Tobelem, « Les États-Unis d'Amérique », P. Poirier (dir.), *Pour une histoire des politiques culturelles dans le monde, 1945-2011*, Paris, La Documentation française, 2011, pp. 197-214.

⁷²⁸ S. Saurugger, E. Grossman, *Les groupes d'intérêt*, *op. cit.*, p. 90.

coup d'État à Scherer'. Ils font racheter le journal par un syndicat qu'ils ont noyauté et ça fait tomber le journal et donc *Plural* »⁷²⁹.

Nous considérons que cet événement est un *focusing event* au sens de J. Kingdon⁷³⁰ qui fait prendre conscience à la communauté artistique et intellectuelle (nationale et internationale⁷³¹) de l'ampleur de la censure au Mexique. Les dénonciations d'O. Paz ne s'arrêtent là. Dans les pages de *Vuelta*, sa nouvelle revue, il continue à dénoncer l'action culturelle du PRI⁷³² et à alerter la communauté intellectuelle, universitaire et artistique sur la situation de la culture dans le pays⁷³³. Ainsi, dans un célèbre article paru en 1978, il qualifie le gouvernement de López Portillo (élu en 1976) d'« ogre philanthropique »⁷³⁴ déguisant ses méthodes autoritaires en philanthropie et convertissant les artistes en ses obligés.

L'hypothèse, selon laquelle le groupe mobilisé derrière O. Paz s'est constitué en groupe de pression est validée, ses membres ayant à la fois les ressources (sociales et sociétales), les modes de mobilisations propres à ces groupes (recours au nombre et à la morale) et recherchant à améliorer leurs intérêts. On peut qualifier ces intellectuels de « *re-adjuster* » dans le sens où ils dénoncent une situation injuste : l'iniquité et l'inégalité de l'intervention publique dans la culture. La mobilisation des intellectuels pour demander une réforme de l'action culturelle continue avec d'autres modes d'action lors de la campagne électorale de M. De la Madrid en 1982.

⁷²⁹ Entretien avec Philippe Ollé-Laprune, ancien directeur du bureau du livre de l'ambassade de France à Mexico, directeur de la Maison Refuge de l'Écrivain, à Mexico, 11-11-2009. Dans une tribune publiée dans plusieurs pays, mais peu diffusée au Mexique, O. Paz affirme : « Au Mexique, il n'existe pas d'authentique vie politique parce que nous n'avons pas d'espace libre où se développent, dans les démocraties, les activités des groupes et des individus [...]. Notre vie politique fictive serait incomplète si nous n'avions pas une liberté de la presse également fictive. Techniquement, nos journaux peuvent dire ce qu'ils veulent, mais dans la pratique ils disent ce qu'ils peuvent. Et ce qu'ils peuvent, c'est ce que veut le gouvernement [...] *El Excelsior* commença à dire ce que beaucoup voulaient dire, mais qu'ils ne pouvaient pas », O. Paz, « La libertada como ficción », *Triunfo*, Año XXXI, 1976, p. 19.

⁷³⁰ J. Kingdon, *Agendas, Alternatives and Public Policies*, Boston, Little Brown, 1995, (1984). Nous approfondirons cette idée dans le chapitre 3.

⁷³¹ Une lettre ouverte signée par des intellectuels nord-américains comme Philip Roth, Arthur Miller et Noam Chomsky est publiée en 1976 « The "Excelsior" Affair », *The New York Review of Books*, 05-08-1976, n° 13, vol. 23, consulté en ligne le 12-01-2013, URL : <http://www.nybooks.com/issues/1976/aug/05/>

⁷³² O. Paz affirme « Avec *Plural*, nous avons commencé à faire la critique du parti hégémonique et des tares et mensonges qui corrompent notre vie politique. Nous la continuons dans *Vuelta* », O. Paz, « Repaso », *Vuelta*, n° 180, novembre.

⁷³³ « Le pouvoir institutionnel, [...] à travers les organes et agences qu'il dirige, sponsorise [...] une infinité d'activités culturelles : théâtres, cinémas, musées, danse, littérature, expositions d'art, conférences, revues, festivals de poésie, bourses pour les jeunes écrivains et artistes, des prix, des voyages, etc. [...] et séduit, récompense, manipule, et parfois punit ». O. Paz, « La Quinta Vuelta », *Vuelta*, n° 60, novembre 1981.

⁷³⁴ Cet article devient un ouvrage, *El ogro filantrópico*, Mexico, Fondo de Cultura Económica, 1979.

- ***La « négociation » des intellectuels et artistes pendant la campagne de M. de la Madrid***

Des membres de la communauté artistique et intellectuelle continuent à se mobiliser pour une réforme de l'action culturelle au Mexique dans les années 1980. Toutefois, nous avançons à présent qu'ils le font avec un nouveau répertoire d'action. Si la mobilisation est encadrée et possède un « caractère officiel » et « institutionnalisé », alors nous pourrions affirmer qu'elle relève du mode de mobilisation de la « négociation »⁷³⁵ propre aux systèmes néo-corporatistes. Nous testerons, avant cela, l'hypothèse selon laquelle, si dans les groupes de réflexions encadrées par l'IEPES, les intellectuels, universitaires et fonctionnaires échangent des idées et des représentations en vue de proposer des solutions pour l'action culturelle, alors nous pourrions affirmer qu'il s'agit d'un « forum de communauté de politique publique »⁷³⁶.

En 1960, le poète et professionnel politique Rodolfo Siller crée l'Institut des Études Politiques et Sociales (IEPES). Il s'agit d'un *think tank* chargé de coordonner les campagnes électorales du parti⁷³⁷. Pendant la présidence de J. López Portillo, les consultations qu'organise l'IEPES, abordent principalement les questions économiques et sociales⁷³⁸. Ses domaines d'analyse s'étendent avec M. de la Madrid et ils s'ouvrent progressivement à d'autres types d'experts n'appartenant pas nécessairement au parti⁷³⁹. Une « Commission de Culture » présidée par l'écrivain S. Mota Marín est créée afin de rédiger le Plan de développement culturel du futur Président⁷⁴⁰. Des intellectuels qui s'étaient mobilisés au côté d'O. Paz dans les années 1970 (notamment le chercheur Gastón García Cantú⁷⁴¹ et le poète Marco. A. Montes de Oca) font partie de cette commission ainsi que d'autres intellectuels, artistes, chercheurs et autres professionnels politisés comme Guillermo Bonfil Batalla, Víctor Sandoval et Enrique González Pedrero. On peut qualifier cet espace de « forum de

⁷³⁵ S. Saurugger, E. Grossman, *Les groupes d'intérêt, op. cit.*

⁷³⁶ L. Boussaguet « Forums » dans L. Boussaguet, S. Jacquot, P. Ravinet, *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presse de Science Po, 2004, pp. 226-231, p. 227.

⁷³⁷ Carlos Salinas a commencé sa carrière au sein du PRI dans l'IEPES, qu'il a dirigé à la fin des années 1970. Il y a peu d'informations écrites sur ce *think tank*, qui a été remplacé par la Fondation Colosio. Les informations utilisées ici proviennent d'entretiens téléphoniques et d'échanges de courriels avec deux acteurs ayant participé à plusieurs réunions de l'IEPES : J. Ruiz Dueñas et G. Estrada.

⁷³⁸ Extrait d'un courriel de J. Ruiz Dueñas, 15-06-2012.

⁷³⁹ *Ibid.*

⁷⁴⁰ S. Morales « Tres asesores de la comisión de cultura del PRI proponen para el próximo sexenio », *Proceso*, n° 307, 18 septembre 1982.

⁷⁴¹ Contributeur du supplément culturel *Mexico en la Cultura*, directeur du département de Diffusion culturelle de l'UNAM, il a enseigné à la Faculté de Sciences politiques et Sociales de l'UNAM (1972-76), puis il a dirigé l'INAH.

communauté de politique publique »⁷⁴² puisqu'il regroupe des experts et des responsables administratifs qui débattent sur la situation du secteur, proposent des diagnostics⁷⁴³ et fabriquent des « recettes »⁷⁴⁴ pour l'action culturelle. Les propositions qu'ils font sont ensuite négociées avec des membres du gouvernement ou de l'administration publique et présentées dans des réunions publiques à d'autres membres de la communauté artistique et intellectuelle invités à débattre avec eux.

Comme de nombreux espaces de la vie politique mexicaine à l'époque où le PRI est toujours un parti hégémonique, la participation des intellectuels dans les campagnes est encadrée. La « Réunion populaire pour la planification de la culture nationale », qui a lieu à Tijuana en 1981, traite pour la première fois du thème de la culture dans une réunion indépendante⁷⁴⁵. Des écrivains, artistes, universitaires renommés (comme Arturo Cantú, poète et diplomate, et Manuel Enríquez, violoniste et compositeur) sont invités à prendre la parole et à formuler leurs demandes et propositions⁷⁴⁶. L'écrivain et historien A. Azuela demande la création de plus de bibliothèques, H. Azar (dramaturge, diplomate et écrivain), de davantage de théâtres alors que G. Bonfil demande la reconnaissance de la diversité culturelle de la population mexicaine, une revalorisation des cultures Indiennes et l'officialisation de leurs langues⁷⁴⁷. Au-delà des demandes spécifiques, ils exigent tous une démocratisation de l'action culturelle de l'État et plus de soutien pour la culture en insistant sur le droit des citoyens à la culture⁷⁴⁸. L'historien et ancien député du PRI, José Luis Martínez⁷⁴⁹ déclare que la « multiplication des activités culturelles » et des organisations liées à la culture « indique qu'il est temps de concerter ces tâches diverses dans un organisme recteur du secteur public » qui pense et mette en œuvre « une politique nationale dans le domaine culturel »⁷⁵⁰. C'est la première fois que

⁷⁴² B. Jobert, « Rhétorique politique, controverses scientifiques et construction des normes institutionnelles. Esquisse d'un parcours de recherche », A. Faure, G. Pollet, P. Warins, *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*. L'Harmattan, Paris, 1995.

⁷⁴³ B. Jobert, « La régulation politique : le point de vue d'un politiste » dans J. Commaille, B. Jobert (dir.), *Les métamorphoses de la régulation politique*, Paris, LGDJ, 1998, pp. 119-144, p. 134.

⁷⁴⁴ B. Jobert, *Le tournant néo-libéral en Europe*, op. cit.

⁷⁴⁵ Discours du Président M. de la Madrid, « Estado, democracia e identidad cultural » prononcé à Tijuana le 13 novembre 1981, dans M. de la Madrid, « Cultura nacional (Reunión popular para la planeación en Tijuana, Baja California, 13 de noviembre de 1981) », Mexico, PRI-IEPES, 1982.

⁷⁴⁶ On peut également citer Henrique González Casanova (universitaire et diplomate), Jorge Montaña (diplomate et haut fonctionnaire du SEP), la danseuse Guillermina Bravo, Juan José Bremer, Luis Gonzalez y Gonzalez, Jorge Carreña Carlón, Manuel Felguerez, Hector Azar, Guadalupe Allende, Gloria Salas, Javier Barroso, Jorge Bustamante ou encore Rafael Tovar.

⁷⁴⁷ M. de la Madrid, « Cultura nacional », op. cit.

⁷⁴⁸ *Ibid.*

⁷⁴⁹ Membre de la génération de 1915, professeur de littérature, éditeur et diplomate (auprès de l'UNESCO de 1963 à 1964 puis en Grèce). Il a dirigé l'INBA (1964-70), le Fonds de Culture Économique (FCE) (1977-1982) et l'Académie mexicaine de la langue (1980-2002). Il est créateur émérite du Système national des Créateurs d'Art depuis 1994.

⁷⁵⁰ M. de la Madrid, « Cultura nacional », op. cit..

l'idée d'une organisation supérieure coordinatrice est évoquée par les intellectuels, depuis Fernando Leal⁷⁵¹, puisque jusqu'ici, le groupe d'Octavio Paz rejetait l'idée d'un Conseil national des Arts.

Les demandes de certains intellectuels et artistes pour une réforme de l'action culturelle ne relèvent plus d'une stratégie externe avec une interpellation des pouvoirs publics dans la presse, mais plutôt d'une stratégie interne que l'on peut qualifier de « négociation » étant donné que le pouvoir invite ces acteurs à participer au processus décisionnel en encadrant institutionnellement leur participation. Selon la typologie de S. Saurugger et E. Grossman, ce répertoire d'action se trouve dans les systèmes politiques néo-corporatistes⁷⁵². Dans ces systèmes, nous dit P. Schmitter, les intérêts des individus sont représentés dans des organisations divisées à la fois de manière verticale et sectorielle qui se voient confier le monopole de la représentation par l'État, si celui-ci dispose d'un pouvoir d'influence sur la sélection des instances dirigeantes et la formulation des demandes⁷⁵³. Au sein des réunions thématiques organisées par l'IEPES, les demandes sont structurées et canalisées dans un cadre précis et rodé.

L'organisme recteur demandé par José Luis Martínez n'est pas créé. Le gouvernement De la Madrid est placé sous le signe de la rigueur et de l'austérité après la crise de la dette. Il n'est donc pas envisageable de créer une nouvelle structure administrative. Soulignons toutefois qu'il est le premier Président à mentionner le thème de la culture dans son Programme national de Développement⁷⁵⁴. Les membres de la communauté artistique et culturelle qui se mobilisent dans les années 1980 pour une réforme de l'action culturelle ne le font plus avec des lettres ouvertes dans la presse, mais dans des structures encadrées par le parti pour « négocier »⁷⁵⁵ avec le pouvoir. Ce mode de mobilisation continue à être utilisé lors de la campagne électorale de 1988.

⁷⁵¹ Il propose la création d'un secrétaire à la Culture chargé de coordonner toutes les organisations culturelles existantes, F. Leal, *El derecho a la cultura*.

⁷⁵² S. Saurugger, E. Grossman, *Les groupes d'intérêt*, op. cit. p. 17.

⁷⁵³ P. Schmitter, G. Lehmbruch (dirs), *Trends toward corporatist intermediation*, Beverley Hills and London, Sage, 1979. Voir également sur ce point H. J. Wiarda, *Authoritarianism and corporatism in Latin America – revisited-*, University Press of Florida, 2004.

⁷⁵⁴ Il souligne que le Mexique « a un intérêt spécifique pour l'identité culturelle, surtout celle qu'il partage avec les pays d'origine latino-américaine et avec l'Espagne en particulier », L. Sánchez, « De la Madrid impulsor del Fondo de Cultura », *Milenio*.

⁷⁵⁵ S. Saurugger, E. Grossman, *Les groupes d'intérêt*, op. cit.

- « *Consultation* » et « *négociation* » pendant la campagne de Carlos Salinas

Quelles sont les caractéristiques de la mobilisation des intellectuels pendant la campagne de C. Salinas ? Qui sont et de quelles ressources disposent-ils ? Nous répondrons à ces questions puis nous nous intéresserons aux demandes de ces acteurs.

Lors de la campagne de 1988, d'autres écrivains, artistes et universitaires se mobilisent pour faire part au candidat de leurs propositions et demandes concernant le secteur culturel. Ainsi, la presse relate la rencontre « non officielle » entre C. Salinas et plusieurs membres de la communauté artistique et intellectuelle en janvier 1988. Certains des participants à cette réunion étaient des signataires de la lettre ouverte de Paz (comme A. Chumacero et V. Leñero) alors que d'autres avaient participé à la réunion de l'IEPES en 1982 (A. Azuela, J. L. Martinez et E. González Pedrero (directeur de l'IEPES)⁷⁵⁶. Les groupes d'intellectuels et d'artistes utilisent cette fois un mode de mobilisation que l'on peut qualifier de « consultation » où « les groupes d'intérêt entrent en contact avec les acteurs politiques [ou administratif] hors des voies habituelles »⁷⁵⁷ et institutionnalisées. La participation au processus de décision dans des structures institutionnelles n'est toutefois pas abandonnée, mais modifiée. Jorge Ruiz Dueñas, qui a participé à plusieurs de ces réunions nous raconte :

« L'IEPES est passé de *think tank* à avoir une fonction de légitimation, dans le sens où tout le monde était écouté et que l'on pouvait soulever des questions... fortes, si l'on peut dire, quelle que soit la matière, mais que [ces propositions] ne s'incorporaient pas nécessairement [dans la politique] »⁷⁵⁸.

Dans ce cadre, 152 intellectuels (dont les viatiques pris en charge par le PRI) sont réunis lors de la première « Rencontre nationale sur la Culture » du 1^{er} février 1988 à Villahermosa⁷⁵⁹. Cent sept communications sont alors présentées sur le thème de la « Culture et l'identité nationale »⁷⁶⁰. Lors du débat, le candidat C. Salinas est entouré de deux historiens, membres influents de la communauté intellectuelle, et dirigeants des deux principales revues culturelles

⁷⁵⁶ Cette réunion a eu lieu le 9 janvier dans l'école de théâtre d'Héctor Azar, F. Campbell, « El PRI reunió en Villahermosa a los intelectuales », *Proceso*, 22-10-1988.

⁷⁵⁷ S. Saurugger, E. Grossman, *Les groupes d'intérêt*, op. cit.

⁷⁵⁸ Entretien téléphonique avec J. Ruiz Dueñas, le 08-07-2012.

⁷⁵⁹ V. Flores Olea se félicite de la diversité des personnes présentes dans la presse (A. Ponce, « González Pedrero y Flores Olea en la operación », *Proceso*, 22-10-1988). Par exemple E. Carballido déclare publiquement soutenir la candidature du challenger de C. Salinas. D'autres osent formuler des critiques sur les gouvernements PRIistes précédents.

⁷⁶⁰ C. Salinas de Gortari, « Cultura e identidad » *Dialogo nacional Revista de la consulta popular*, publié dans la collection « dialogue national » de la série « Revue de consultation populaire », 1988). Nous remercions J. Ruiz Dueñas qui nous a permis d'obtenir ce document.

du pays : Héctor Aguilar Camín (directeur de *Nexos*⁷⁶¹) et Enrique Krauze (sous-directeur de *Vueltas*, la revue d'O. Paz⁷⁶²). Le fonctionnement de cette réunion est le suivant : le candidat interpelle un intellectuel ou un artiste (prestigieux et reconnu) et lui pose une question. En lui répondant, ce dernier en profite pour présenter ses propositions pour l'action culturelle. Ces intellectuels semblent ainsi participer au processus de décision en formulant des propositions pour le secteur, lorsqu'ils sont invités à le faire. C. Salinas interpelle sur ce mode Rufino Tamayo⁷⁶³ pour qu'il parle de la liberté de création⁷⁶⁴. Le peintre expose dans sa réponse ses propositions pour une « politique culturelle éducatrice du peuple »⁷⁶⁵ qui rende le peuple plus « culte »⁷⁶⁶ en mettant de côté la promotion des cultures populaires « faciles d'accès » et en soutenant les jeunes générations de peintres. Il propose que les États fédérés ouvrent des musées et achètent les œuvres de jeunes peintres pour les exposer. Ainsi, l'État ferait « d'une pierre deux coups »⁷⁶⁷ en éduquant le peuple à la haute culture et en aidant les jeunes créateurs⁷⁶⁸. Le candidat interpelle également des artistes, signataires de la lettre de *Plural*, comme E. Carballido, J. Sabines ou encore M. A. Montes de Oca (prix national de littérature en 1985). Ce dernier critique l'action culturelle du gouvernement (qu'il qualifie de « dirigiste »⁷⁶⁹) et déclare que l'État ne doit pas « produire une philosophie ni une littérature,

⁷⁶¹ *Nexos* est créé en 1978 par des étudiants de l'UNAM accompagnés par de grandes personnalités comme Pablo González Casanova, Carlos Monsiváis et Luis Villoro qui sont rejoints par Enrique Florescano, Carlos Fuentes, Víctor Flores Olea, Gabriel Perez Gay, Lorenzo Meyer. La revue revendique une « actualisation de la pensée socialiste démocrate », F. J. Paoli Bolio, *Conciencia y poder en Mexico. Siglo XIX et XX*, Mexico, Miguel Angel Porrúa, 2002.

⁷⁶² Dont les intégrants les plus célèbres sont Gabriel Zaïd, Enrique Krauze, José de La Colina, Salvador Elizondo, Guillermo Sheridan, Adolfo Castañón, Juan García Ponce, Tomás Segovia. Elle disparaît en 1998 et est remplacée par *Letras Libres*.

⁷⁶³ Rufino Tamayo est l'un des peintres mexicains les plus renommés. Sa carrière est souvent comparée à celle de Diego Rivera dont il ne partage pas les convictions politiques. On trouve l'un de ses *murales* dans le siège de l'UNESCO à Paris. Il entre au Collège National en 1991.

⁷⁶⁴ Il lui demande « L'État doit-il encourager cette créativité ou devons-nous laisser à l'esprit de chacun, avec les moyens dont il dispose, trouver les chemins pour faire, connaître et diffuser ce qu'il peut créer ? », C. Salinas de Gortari, « Cultura e identidad », *op. cit.* p. 6.

⁷⁶⁵ Cette proposition rappelle les objectifs de l'action culturelle en France au XIXe siècle où l'on soutenait que l'État avait besoin de l'art pour éduquer le peuple, V. Dubois, *La politique culturelle*, *op.cit.*, p. 77-78.

⁷⁶⁶ C. Salinas de Gortari, « Cultura e identidad », *op. cit.* p. 6.

⁷⁶⁷ *Ibid.*

⁷⁶⁸ Cette proposition s'inscrit dans le modèle d'action culturelle de l'État ingénieur où le financement de la production artistique et culturelle et la situation économique de l'artiste dépendent de l'État. H. Chartrand, C. McCaughey, « The Arm's Length Principle and the Arts : An International Perspective – Past, Present and Future », dans M.C. Cummings, J.M. Schuster, (dirs), *Who's to Pay for the Arts ? The International Search for Models of Support*, New York, ACA Book, 1989.

⁷⁶⁹ M. A. Montes de Oca « El quehacer de la cultura » dans C. Salinas, *op. cit.*, p. 32. H. Aguilar Camín affirme : « nos gouvernants ont été éduqués dans la culture de la tutelle [*tutelage*] et de l'autoritarisme ; leur obsession a été la stabilité et le contrôle ; leurs instruments, la politique clientélaire et la négociation secrète avec les forces réelles, le mépris de l'opinion publique, le caractère discrétionnaire de la bureaucratie, l'impunité exécutive », (« Hacia una cultura del consenso », dans C. Salinas, « Cultura e identidad », *op. cit.*, p. 22).

seulement savoir écouter les demandes de ses artistes, dépenser moins dans l'administration et la diffusion, et subsidier directement les œuvres de l'esprit »⁷⁷⁰. Puis il affirme :

« il faut reprendre l'idée de la revue *Plural* en 1975 de fonder un Fonds national des Arts, comme organisme autonome, financé par 2 % du budget du secrétariat à l'Éducation publique, détaché de l'administration fédérale, présidée par un conseil d'administration formé par des Mexicains distingués et avec des fonds qui soient assujettis à un examen public permanent »⁷⁷¹.

Enrique Krauze, bras droit d'O. Paz, se joint au poète : « la revue *Plural* a proposé la mise en place d'un Fonds pour la Culture et les Lettres. [...] Il faudrait le mettre en marche [*echar a andar*] ». Héctor Aguilar Camín, pourtant opposé sur de nombreux points avec son collègue, abonde dans le même sens, même s'il ne fait pas directement référence au fonds :

« Les destinataires des amples budgets assignés à la culture doivent être choisis en accord avec les créateurs et les consommateurs de la culture et pas par des bureaucraties incontrôlables expertes dans l'enterrement des réussites et des expériences des bureaucraties précédentes et dans la pratique d'un clientélisme aux coûts millionnaires »⁷⁷².

Les demandes des intellectuels du groupe de Paz en 1975 sont reprises pendant la campagne de 1988 dans le cadre d'une mobilisation que l'on peut qualifier de négociation au sens de Saurugger et Grossman. Ces propositions sont reprises par le candidat Salinas dans son discours :

« Je m'engage à soutenir la création d'un Fonds national des Arts et des Lettres déconcentré de l'administration centrale, avec un conseil d'administration dans lequel participeront des Mexicains récompensés [*distinguidos*] et dont les fonds feront l'objet d'examen public »⁷⁷³.

Cette proposition cite presque textuellement deux points de la proposition de *Plural*⁷⁷⁴. La section suivante s'attachera à montrer dans quelle mesure Salinas a intégré ces propositions à son projet de politique culturelle. Ce projet est élaboré par la commission « Société et Culture » de l'IEPES dirigée par V. Flores. Membre influent de la communauté culturelle (sous-secrétariat à la Culture (1977-78), photographe et ancien directeur de la faculté de science politique de l'UNAM)⁷⁷⁵, il travaille avec Gerardo Estrada (enseignant-chercheur), Rafael Tovar y de Teresa⁷⁷⁶ (diplomate ayant occupé plusieurs postes dans le secteur culturel) et Laura Ramírez Rasgado (responsable de l'institut de Culture de l'État de Tabasco). Cette

⁷⁷⁰ *Ibid*

⁷⁷¹ *Ibid.*

⁷⁷² Il précise également que les institutions culturelles doivent consulter le public et les artistes afin de redéfinir la direction [*rumbo*] qu'elles doivent suivre, H. Aguilar Camín, *op. cit. dans* C. Salinas, *op. cit.* p. 23.

⁷⁷³ *Ibid.*

⁷⁷⁴ Le point 8 précise que : « le Fonds sera présidé par un conseil d'administration composé de dix Mexicains récompensés [*distinguidos*] internationalement », et le point 12 que : « Toutes les subventions attribuées seront assujetties à l'examen public [*escrutinio publico*] », O. Paz « Ideas para un Fondo de las Artes », *op. cit.*, p. 73.

⁷⁷⁵ Membre de la génération del *Medio Siglo* (en référence à la revue du même nom publiée par l'UNAM), il publie également régulièrement dans *Nexos*. Pour plus d'éléments, voir l'annexe n° 6.

⁷⁷⁶ Que l'on appellera Rafael Tovar à partir de maintenant. Voir l'annexe n°3 pour des éléments sur son parcours.

Commission a intégré dans son projet les demandes du groupe de Paz pour la création d'un fonds de la Culture, mais aussi celles de J. L. Martinez pour la création d'un secrétariat de Culture organisant l'action culturelle du gouvernement, comme nous le confirme G. Estrada :

« Don Víctor [Flores Olea] était à la tête de la commission de Culture, c'était là où l'on élaborait le programme du gouvernement [...] on définissait les lignes d'action, les points importants, vers où il fallait diriger le nouveau gouvernement. Tout cela s'est transformé en une série de documents, et ça, ça se donnait au candidat, puis au Président élu. Et à ce moment-là, un groupe de travail a cru nécessaire et opportun de créer un secrétariat à la Culture »⁷⁷⁷.

Comme le groupe de Sergio Mota en 1982, celui de V. Flores Olea peut être qualifié de forum de communauté de politique publique puisqu'il élabore les recettes des politiques du futur gouvernement. Il jouera un rôle majeur dans la politique culturelle qui va se mettre en place pendant le mandat de C. Salinas.

En plus des ressources propres à leurs activités artistiques (ressources sociétales et sociales), les écrivains, artistes et intellectuels qui occupent des postes publics ont davantage de prestige et de relations sociales. Ils utilisent ces ressources dans leurs mobilisations tout d'abord en rédigeant des lettres ouvertes puis en participant dans les structures prévues par le parti pour encadrer la formulation de leurs demandes. À la lumière de ces éléments, nous avançons qu'ils utilisent les répertoires d'action propres aux groupes d'intérêt : recours au nombre, *lobbying* externe puis négociation. En outre, en dénonçant les pratiques clientélaires et les méthodes autoritaires du gouvernement, ces acteurs ont recours à la morale et agissent comme des *re-adjusters* pour faire inscrire à l'agenda systémique leurs demandes de réformes de l'action publique. Voyons à présent dans quelle mesure ils ont contribué à la mise en œuvre d'une politique culturelle dans les années 1980.

2. Comment et pourquoi une politique culturelle s'est-elle institutionnalisée au Mexique dans les années 1980 ?

Comment expliquer les créations du Conseil et du Fonds pour la culture et les arts ? Le CONACULTA et le FONCA ont-ils permis à eux seuls le passage d'une action culturelle, qui n'était que la somme d'actions menées par des structures administratives fragmentées, aux logiques propres, à une politique culturelle ? Si l'on prend en compte la version donnée par

⁷⁷⁷ Entretien téléphonique avec G. Estrada, le 29-06-2012.

les autorités du CONACULTA, publiée dans les Mémoires, on se trouve dans un schéma de causalité très simple, que peuvent expliquer les analyses systémistes comme celle de D. Easton⁷⁷⁸. Des groupes d'intellectuels et d'artistes ont construit des *inputs*, c'est-à-dire des demandes de réforme de l'action culturelle avec la création d'un fonds de soutien ou d'une structure organisant l'action publique ; en réponse, le système politique a produit des *outputs* c'est-à-dire la création du FONCA et du CONACULTA. Or, en prenant en compte l'élection de C. Salinas en 1988 et ses premières actions politiques, et en le mettant en regard avec les liens unissant historiquement l'intellectuel et l'artiste mexicains au pouvoir, alors d'autres types d'hypothèses peuvent être envisagées. Ainsi, nous supposons que l'on peut également appréhender la création de ces institutions dans le cadre d'un « échange clientélaire », entre le candidat et les groupes qui s'étaient mobilisés. On définira l'échange clientélaire comme « la distribution (ou la promesse) de ressources par des hommes politiques, candidats ou en poste, en échange d'un soutien politique »⁷⁷⁹. Après avoir validé ces hypothèses (a), nous nous interrogerons sur les conséquences de la création de ces organisations. Nous supposons que la création du CONACULTA est un changement que l'on peut appréhender comme un « déplacement institutionnel »⁷⁸⁰ qui va entraîner des conflits entre les acteurs en faveur des nouvelles règles et ceux défendant les anciennes et qu'il y a une planification permettant d'observer une ressaisie conceptuelle de l'action (une « philosophie d'action »⁷⁸¹). Enfin, nous montrerons que l'augmentation du budget du secteur pourrait permettre la consolidation d'une clientèle autour de cette politique (b).

a. Les facteurs explicatifs de la création du CONACULTA et du FONCA : ouverture d'une « fenêtre politique » ou échange clientélaire ?

Pourquoi et dans quelles circonstances le CONACULTA et le FONCA ont-ils été créés ? Il y a, selon nous, deux explications. La première est que des acteurs engagés dans la réforme de l'action culturelle depuis le forum de communauté de politiques publiques ont pu passer à l'arène de la décision au profit de l'ouverture d'une fenêtre politique avec l'élection de C. Salinas et qu'ils ont participé à ce moment-là à la création de ces organisations. Le

⁷⁷⁸ D. Easton, *Analyse du système politique*, Paris, Armand Colin, 1974.

⁷⁷⁹ J. Auyero, P. Lapegna, F. Page Poma, « Contestation et patronage : intersections et interactions au microscope », *Revue internationale de politique comparée*, vol. 17, n°2, 2010, p. 74. .

⁷⁸⁰ K. Thelen, J. Mahoney, « A Theory of Gradual Institutional Change », *op. cit*

⁷⁸¹ P. Urfalino, *L'invention de la politique culturelle*, *op. cit*.

gouvernement aurait donc répondu à une demande de la communauté intellectuelle et artistique. La seconde explication est que la création de ces organisations doit se comprendre dans le cadre du système d'échanges clientélares qui lient historiquement les intellectuels et artistes aux gouvernements PRIistes. Après avoir obtenu des postes publics en échange de leurs soutiens publics⁷⁸², ils obtiennent avec C. Salinas la création du fonds pour la culture et de l'institution chargée d'organiser les actions culturelles que certains groupes demandaient. Une fois ces organisations créées, ils soutiennent en retour l'action de C. Salinas. Le Président mal élu aurait créé un « système » permettant de coopter les intellectuels et artistes. Pour valider ces hypothèses, nous ferons appel au concept de fenêtre d'opportunité politique qui nous permettra de voir si l'élection de Salinas est le facteur expliquant qu'une demande de la société ait été transformée en politique publique. Dans un second temps, nous tenterons de répondre à la question suivante : la création du CONACULTA et du FONCA s'inscrit-elle dans le cadre d'un « échange clientélaire » entre le Président et les groupes mobilisés ?

- ***Une fenêtre politique permettant le passage d'acteurs du « forum » à « l'arène »***

Nous nous attacherons tout d'abord ici à définir les trois courants ayant permis l'ouverture de fenêtres politiques au Mexique, puis nous verrons comment des intellectuels et artistes sont passés de forums où ils pensaient la politique culturelle, à l'arène de la décision, c'est-à-dire le CONACULTA.

Pour J. Kingdon, une fenêtre d'opportunité politique est « *an opportunity for advocates of proposals to push their pet solutions, or to push attention to their special problems* »⁷⁸³. Ce concept repose sur le présupposé que quand on peut observer la confluence de trois courants indépendants qui structurent l'action publique⁷⁸⁴, une fenêtre d'opportunité s'ouvre. Les acteurs politiques sont alors plus réceptifs et certains groupes peuvent promouvoir leur solution préférée. Dans notre cas, le courant des problèmes est alimenté par la revendication de certains groupes d'intellectuels pour un changement de l'action culturelle du gouvernement. Une demande de transparence dans l'allocation des financements et des

⁷⁸² Voir la partie introductive.

⁷⁸³ J. Kingdon, *Agendas, Alternatives and Public Policies*, Boston, Little Brown, (1984), 1995, p. 165. Pour l'application de ce concept dans le cas de la politique du livre, voir Y. Surel « L'État et le livre : les politiques publiques du livre en France (1957-1995) », thèse de science politique, IEP de Paris, dirigé par Yves Mény, 1996.

⁷⁸⁴ Le courant des problèmes (*problem stream*), le courant des solutions (*policy stream*) et le courant politique (*political stream*).

encouragements à la création (O. Paz en 1975) et la réorganisation de l'action culturelle et la rationalisation des ressources (J. L. Martinez en 1982). Le courant des solutions pour résoudre ces problèmes regroupe tout d'abord les propositions du groupe de Paz (sur la création d'un fonds de culture indépendant où une commission de pairs décide de l'allocation des ressources). L'autre solution est proposée par J. L. Martinez et propose qu'un secrétariat à la Culture soit créé pour définir clairement l'action culturelle et organiser les différentes instances existantes. Enfin, le courant des problèmes politiques est activé par les élections présidentielles qui consacrent C. Salinas, les législatives où le PRI enregistre le score le plus bas de son histoire à la chambre basse et l'arrivée pour la première fois de sénateurs de l'opposition.

Dans cette hypothèse sur la création du FONCA et du CONACULTA comme résultat de l'ouverture d'une fenêtre politique, qui sont les acteurs ayant transmis les solutions pour l'action culturelle aux pouvoirs publics ? Une partie de l'équipe du forum « Société et Culture » de V. Flores Olea est nommée dans l'administration publique. Ils passent ainsi de l'espace de la construction intellectuelle des politiques publiques, « des débats et [des] controverses autour du sens des politiques »⁷⁸⁵, aux arènes, c'est-à-dire à l'espace de production concrète des politiques publiques et de leur révision⁷⁸⁶. Les experts, responsables administratifs, intellectuels et universitaires qui faisaient partie de ce forum de communauté de politique publique ont importé les « recettes »⁷⁸⁷ qu'ils avaient fabriquées à l'IEPES dans l'arène décisionnelle afin de mettre en œuvre leur action culturelle. V. Flores Olea entretient des liens forts avec la communauté intellectuelle et artistique. Il est à la fois un membre reconnu du monde universitaire (directeur de la faculté de science politique et sociale de l'UNAM), du monde artistique (photographe et créateur d'une grande revue), mais aussi dans l'administration publique où il a mené une carrière dans la diplomatie et le secteur culturel. Sa position dans les secteurs administratif, artistique et universitaire fait de lui un médiateur légitime⁷⁸⁸. À l'IEPES, comme au CONACULTA, il s'entoure de membres de ces espaces : Laura Ramírez Rasgado (fonctionnaire) devient sous-directrice générale de l'INBA, Rafael Tovar (diplomate) est nommé coordinateur des Affaires juridiques du Conseil⁷⁸⁹, Andrés

⁷⁸⁵ B. Jobert, « La régulation politique : le point de vue d'un politiste » dans J. Commaille, B. Jobert (dir.), *Les métamorphoses de la régulation politique*, Paris, LGDJ, pp. 119-144.1998, p. 134.

⁷⁸⁶ *Ibid.*

⁷⁸⁷ B. Jobert, *Le tournant néo-libéral en Europe*, op. cit.

⁷⁸⁸ Voir l'annexe n°3 pour sa trajectoire professionnelle.

⁷⁸⁹ R. Tovar a déjà un long parcours dans l'administration de la culture et dans la diplomatie : responsable des relations culturelles du ministère du Trésor (1974-76), conseiller du directeur de l'INBA (1976-78), directeur

Valencia Benavides (fonctionnaire) « secrétaire technique A » (numéro 2 de l'organisation)⁷⁹⁰. G. Estrada (universitaire) est nommé à la tête de l'Institut Mexicain de la Radio (IMER)⁷⁹¹. G. Bonfil Batalla (universitaire) et Víctor Sandoval (poète) membres de la commission de Culture pendant la campagne de 1982, deviennent respectivement directeur des Cultures populaires et directeur de l'INBA. Ces personnes sont les principaux acteurs de l'action publique puisque les politiques publiques sont alors le produit unique de l'élite bureaucratique, des leaders du PRI et du Président⁷⁹². Judith Amador, journaliste culturelle à *Proceso* confirme cette explication :

« [Flores Olea] a tout organisé lorsqu'il était à l'IEPES. Ensuite, Salinas arrive à la présidence et il le nomme. C'est pour cela que je pense qu'il a tout conçu depuis là-bas, parce que Salinas arrive le 1^{er} décembre 1988 à la présidence et le 20 on annonce la création du CONACULTA, et il nomme Flores Olea comme son président. Les personnes que Flores Olea avait convoquées à l'IEPES pour faire partie de tables rondes sur la culture sont celles qu'ils nomment fonctionnaires »⁷⁹³.

Nous mesurons l'impact sur le cadre cognitif et normatif du passage de ces acteurs des forums aux arènes dans la partie b) de cette section. Si cette hypothèse de la création du CONACULTA et du FONCA semble être validée, un fait pose tout de même problème. Le groupe « Société et Culture » proposait la création d'un secrétariat à la Culture. Or, c'est un Conseil pour la Culture et les Arts qui est créé. Pourquoi le projet a-t-il été modifié ? Gerardo Estrada nous donne une explication :

« Je ne sais plus de quelle manière on est arrivé à la conclusion qu'au lieu d'un secrétariat à la Culture, on fasse un Conseil. La seule chose dont je me souviens c'est que cinq ou six jours avant la prise de possession de Salinas, dans le bureau de Flores Olea, est arrivée la proposition d'un Conseil. Et elle n'a pas été bien vue par le groupe qui avait travaillé la proposition d'un secrétariat à la Culture »⁷⁹⁴.

Un autre groupe, qui n'est pas clairement identifié, a donc fait une autre proposition au Président élu. G. Estrada fait l'hypothèse que ce groupe était lié à Octavio Paz.

général des Affaires culturelles du SRE, ministre à l'ambassade du Mexique en France (1983-87). Voir annexe n° 6 pour une trajectoire biographique complète.

⁷⁹⁰ Il se charge de négocier le budget, des liens avec le secrétariat du Trésor, de s'occuper des aspects juridiques, des négociations politiques et des relations avec les deux instituts (INBA et INAH). Entretien téléphonique avec J. Ruiz Dueñas, 08-07-2012.

⁷⁹¹ L'institut dépendait de l'Intérieur [*Gobernación*] mais devait passer dans l'orbite du Conseil (avec la télévision) lorsque celui-ci se serait transformé en secrétaire à la Culture.

⁷⁹² Et pas le résultat de pressions exercées par le public ni par l'idéologie du parti ou la consultation législative, M. Grindle, *Bureaucrats, politicians, and peasants in Mexico : a case study in public Policy*, Berkley and Los Angeles, University of California, 1977, p. 6.

⁷⁹³ Entretien avec Judith Amador, journaliste culturelle pour la revue *Proceso*, ancienne fonctionnaire du CONACULTA, 23-11-2009.

⁷⁹⁴ Entretien téléphonique avec Gerardo Estrada, directeur de l'INBA (1992-2000), directeur du service culturel de la SRE, Mexico, le 29-06-2012.

« Celui qui était vraiment opposé au secrétariat, c'était Octavio Paz. Pour lui, les secrétariats étaient seulement pour des États totalitaires. Selon lui, c'était mieux un Conseil, c'était plus participatif. C'est pour ça que je pense que l'opinion d'Octavio Paz a eu beaucoup d'influence pour que ça ne soit pas... un secrétariat à la Culture. D'ailleurs, tout le groupe d'Octavio Paz, beaucoup de gens qui ont travaillé pour lui, étaient opposés à l'idée du secrétariat. Pour eux c'était un modèle bureaucratisateur [*burocratizador*] »⁷⁹⁵.

Rappelons que dans *Plural*, Octavio Paz et G. Zaid s'opposent à la création du Conseil national des Arts d'Echeverría et demandent en lieu et place un fonds pour les arts. Soulignons ici que la communauté artistique et intellectuelle mexicaine de cette époque est, comme la société mexicaine, divisée sur le rôle que l'État doit avoir dans le développement du pays après la crise de la dette. Le groupe dont fait partie V. Flores Olea partage un certain nombre de croyances sur cette question et sur ce qu'il convient de faire pour améliorer la situation du secteur culturel. En raisonnant en termes de « coalitions de causes », on peut dire qu'en ce qui concerne les croyances du noyau dur (les *deep core believes*), ces deux groupes se situent politiquement à gauche et que cette intervention devrait se traduire par la création d'un secrétariat à la Culture (*secondary core believes*). C'est également la position de la vieille garde du PRI (les « dinosaures »⁷⁹⁶), mais aussi de plusieurs intellectuels et artistes proches de la revue *Nexos* et de l'UNAM. L'autre coalition, formée de plusieurs contributeurs de la revue *Vuelta*, à la tête desquels on trouve Octavio Paz, partage avec les nouveaux cadres du PRI formé dans les universités de l'*Ivy League* (dont Salinas fait partie) les thèses monétaristes sur la réduction de l'État et la plus grande importance du secteur privé dans l'économie. Ils sont toutefois plus proches des entreprises (notamment du consortium Televisa) que du gouvernement. Ces croyances du noyau dur se traduisent dans le domaine de la culture, par la volonté d'importer au Mexique le modèle de politique culturelle nord-américain ou britannique avec un fonds pour les Arts (sur le modèle du NEA), et un Conseil pour les Arts (sur le modèle de l'*Art Council*). Ces éléments seront importants pour comprendre le déplacement de certains acteurs par la suite (ce que nous aborderons dans le chapitre 4). Ces coalitions ont des représentations différentes sur ce que devrait être la politique culturelle, mais cela n'explique pas pourquoi c'est la proposition du groupe de Paz qui est adoptée alors que c'est le groupe de V. Flores Olea qui est nommé. Or, il faut prendre

⁷⁹⁵ *Ibid.*

⁷⁹⁶ Voir sur ce point I. Rousseau, *Mexique une révolution silencieuse ? Élitisme gouvernementales et projet de modernisation*, Paris, l'Harmattan, 1999.

en compte le fait que le poète (lauréat du prestigieux prix Cervantès 1981))⁷⁹⁷ a une place sans équivalence dans la vie culturelle nationale. Pour P. Ollé-Laprune :

« C'était la force de Paz, qui avait l'intelligence de dire qu'il était indépendant, mais qui avait la ligne directe du gouvernement... »⁷⁹⁸.

Pour I. Padilla c'est un « *caudillo* culturel »⁷⁹⁹ qui entretient une relation étroite avec le pouvoir et possède un charisme quasi mythique.

« Le *caudillisme* culturel très radical d'Octavio Paz avait beaucoup ankylosé le secteur culturel, il avait supprimé les concurrences. [...] Quand Salinas crée le CONACULTA, le secteur culturel est très affaibli [*desgastado*]. Paz est le seigneur et maître de toute l'intellectualité. [...] Lui – et seulement lui – projetait les idées de son règne intellectuel »⁸⁰⁰.

L'explication de la création du CONACULTA et du FONCA, comme réponse aux demandes formulées par O. Paz, est celle qui est donnée par la littérature produite par ces organisations : « La création du FONCA formalise une vieille proposition d'un groupe d'intellectuels et d'artistes, publiée en 1975 par la revue *Plural* [...] »⁸⁰¹ peut-on lire dans les *Mémoires de 1989-1994* du CONACULTA, ou encore :

« Les idées générées dans ces forums, qui représentent une demande largement réitérée par des personnalités comme Octavio Paz et Gabriel Zaid, ont été mises en œuvre, par divers groupes représentatifs de la communauté intellectuelle et artistique, à travers la création d'une unité de coordination de toutes les institutions culturelles du Mexique. En conséquence, et en réponse à ces demandes, a été créé [...] le Conseil pour la Culture et pour les Arts (CNCA), pour pouvoir donner des normes et organiser la politique culturelle [...] »⁸⁰².

Octavio Paz est invité à prononcer le discours lors de l'inauguration du FONCA et à être juré dans la Commission des arts et des lettres, l'organe décisionnaire du fonds. Il affirme au nom des intellectuels et artistes : « nous sommes heureux qu'une idée qui a surgi du groupe qui fait maintenant partie de *Vuelta* ait été prise en compte par l'État »⁸⁰³.

Toutefois, V. Flores Olea et son secrétaire technique B. J. Ruiz Dueñas, donnent une autre explication pour justifier que le secrétariat à la Culture n'ait pas été créé :

⁷⁹⁷ Il obtient le prix Nobel de Littérature en 1990.

⁷⁹⁸ Entretien avec P. Ollé-Laprune, ancien directeur du bureau du livre de l'ambassade de France à Mexico, directeur de la Maison Refuge de l'Écrivain, à Mexico, 11-11-2009

⁷⁹⁹ E. Krauze, *Caudillos culturales en la Revolución mexicana*, Mexico, Siglo XXI, 1976.

⁸⁰⁰ Entretien avec Ignacio Padilla, écrivain membre de la « génération du Crack », ex-directeur de la bibliothèque Vasconcelos, membre de l'Académie mexicaine de la Langue, attaché culturel du Mexique en Grande-Bretagne (2001-2003), à Aix-en-Provence le 15-11-2011.

⁸⁰¹ CONACULTA, *Memoria 1988-1994*, op. cit., p. 159.

⁸⁰² CONACULTA, *Memoria 1988-1994*, Mexico, 1994, p. 11.

⁸⁰³ O. Paz a publié son discours du 2 mars 1989 dans l'article « Fondo para la cultura y las artes », *Vuelta*, n°149, avril 1989, pp. 50-52.

« Carlos Salinas m'a proposé, et j'ai accepté, de prendre la tête d'un organisme qui coordonnerait les institutions culturelles du pays. En m'offrant ce poste, il m'a dit que son idée était de former un secrétariat à la Culture, mais que ce n'était pas possible de le faire en ce mois de décembre 1988 parce qu'il devait résoudre en priorité le conflit politique dans les chambres. Le projet demeura pour après »⁸⁰⁴.

En effet, le PRI n'a pas la majorité des deux tiers à l'Assemblée. Or, comme J. Ruiz Dueñas, nous l'explique, pour créer cette organisation il aurait fallu :

« proposer une modification de la loi organique de l'administration publique fédérale. Les tensions politiques ont rendu peu désirable pour le Président de la République, Carlos Salinas, de le proposer au Congrès »⁸⁰⁵.

Face à cette situation, V. Flores Olea se serait alors résigné à abandonner le projet. J. Ruiz Dueñas nous raconte :

« Arrivé à un certain point, même Flores Olea considérait que ce n'était pas nécessaire, car il disait que cela occasionnerait une croissance non nécessaire de la bureaucratie. [...] En d'autres termes, le Conseil créé par un décret présidentiel était transitoire, mais l'idée de la création du secrétariat n'a pas prospéré pour des raisons que l'on peut attribuer aux conditions politiques avec le Congrès, en particulier la Chambre des députés [...] parce que cela exigeait une négociation avec l'opposition dans un contexte dans lequel cela n'apportait plus de bénéfices politiques au Président de la République, car l'organisme marchait bien »⁸⁰⁶.

Cette citation, et d'autres témoignages recueillis, prouve que contrairement à ce qu'avance C. Guevara González⁸⁰⁷, ce n'est pas parce que V. Flores Olea est parti prématurément du Conseil qu'un secrétariat à la Culture n'a pas été créé, mais à cause de la répartition des forces au Congrès et parce que la solution provisoire du Conseil semblait marcher et s'est consolidée dans le temps. L'autre explication est que le Président souhaitait répondre aux demandes du groupe d'O. Paz qui demandait un fonds de Culture et non pas une nouvelle structure administrative. Si cette dernière hypothèse paraît pertinente, elle laisse néanmoins de côté deux points importants. Le premier est qu'Octavio Paz refuse avec véhémence que l'on dise que le FONCA a été créé à sa demande :

« Pendant la campagne présidentielle de Salinas, dans une réunion de l'IEPES, de son propre chef [*mottu propio*] et sans me consulter, Marco Antonio Montes de Oca a fait une proposition qui reprenait l'idée et le texte du projet publié il y a des années dans *Plural*. Je n'ai pas participé à cette réunion de l'IEPES (ni dans n'importe quelle autre réunion de cette institution). Víctor Flores Olea a décidé de réaliser cette idée, même s'il ne l'a pas fait dans sa totalité. Il l'a fait, probablement, après avoir traité du sujet avec le Président Salinas. Je le

⁸⁰⁴ « Flores Olea entra al debate al debate : Paz, Córdoba y Otto Granados maniobraron para removerme de Conaculta », *Proceso* n°1004-06, 29-01-1996.

⁸⁰⁵ Courriel de Jorge Ruiz Dueñas du 03-07-2012.

⁸⁰⁶ *Ibid.*

⁸⁰⁷ C. Guevara González, *Culture populaire et politique culturelle au Mexique – 1929-2006*, Paris, L'Harmattan, 2011, pp. 203-209.

répète, je n'ai pas participé à ces gestions. Quand j'ai été mis au courant, j'ai approuvé le projet avec enthousiasme »⁸⁰⁸.

Le second point nous menant à chercher d'autres explications pour cette création est la prise en compte du contexte politique, car les élections de 1988 ne sont pas des élections comme les autres, mais les plus illégitimes depuis 1928⁸⁰⁹.

- ***Un échange clientélaire entre la communauté culturelle et le pouvoir ?***

Nous supposons ici que la création du FONCA et du CONACULTA s'inscrit dans le cadre d'un échange clientélaire. Cette partie s'attachera à analyser les termes de cet échange.

Pour la première fois depuis la consolidation du PRI, une alternance politique est réellement envisageable avec Cuauhtémoc Cárdenas, le fils du mythique Président des années trente⁸¹⁰. Toutefois, lors du décompte des voix, et alors que C. Cárdenas était en tête, le ministre de l'Intérieur déclare qu'un « problème technique » est survenu⁸¹¹. C'est ce que le PRI a appelé « avec un humour involontaire et une justice poétique 'la chute du système' [*la caída del sistema*], raconte E. Krauze, « on se référait, bien sûr, au système informatique, mais le citoyen commun compris que celui qui était tombé c'était l'autre, le vrai, le présidentialisme mexicain »⁸¹². Carlos Salinas entame alors son mandat avec le « stigmate de l'illégitimité »⁸¹³. Il prend des décisions politiques lui offrant la possibilité de rétablir sa légitimité comme Président sur le court terme. Plusieurs auteurs affirment que c'est dans ce cadre, qu'il faut inscrire des actions comme l'attaque contre le syndicat de l'entreprise pétrolière nationale

⁸⁰⁸ O. Paz, « La comedieta de Ponce », *Proceso*, n°1003, 20-01-1996.

⁸⁰⁹ O. Dabène, *Amérique latine, la démocratie dégradée*, Bruxelles, éditions complexes, 1997, p. 152.

⁸¹⁰ Il est sorti des rangs du PRI un an auparavant après la désignation de C. Salinas comme candidat du PRI. Cette nomination provoque une fracture dans la coalition au pouvoir et la sortie consécutive du « courant démocratique » du PRI, qui donne naissance au Front national démocratique pour les élections, puis au Parti de la Révolution Démocratique (PRD). Sur la création du PRD, voir H. Combes, « De la politique contestataire à la fabrique partisane. Le cas du Parti de la révolution démocratique au Mexique », thèse de science politique, Paris III, dirigée par Olivier Dabène, 2004.

⁸¹¹ Sur cette élection voir : P. González Casanova (dir.), *Segundo Informe sobre la democracia : México el 6 de Julio de 1988*, Siglo XXI, México, 1990 ; S. Loaeza, *Entre lo posible y lo probable. La experiencia de la transición en México*, Mexico, Planeta/temas de hoy, 2008, J. Molinar, J. Weldon « Elecciones de 1988 en México : crisis del autoritarismo », *Revista Mexicana de Sociología*, 1990; et le documentaire de Carlos Mendoza « Crónica de un fraude » (1988).

⁸¹² E. Krauze, *La presidencia imperial*, op. cit., p. 451.

⁸¹³ S. Gómez Tagle « Reforma política. Partidos y elecciones en el sexenio salinista », dans H. Favre, M. Lapointe (coord.) *Le Mexique, de la réforme néolibérale à la contre-révolution, La présidence de Carlos Salinas de Gortari 1988-1994*, Paris, L'Harmattan, 1995, pp. 379-41, p. 380-81.

PEMEX⁸¹⁴ et la mise en place du programme social Pronasol⁸¹⁵. Nous avançons pour notre part que la création du CONACULTA et du FONCA est également faite dans cette logique. Ainsi, le Président-patron aurait offert un nouveau fonds de subventions aux artistes et intellectuels en échange de leur soutien public. Dans le cadre de la création du FONCA, les termes de l'échange ne sont pas la distribution de postes publics en échange de votes⁸¹⁶, mais un échange « sociétal »⁸¹⁷ ou d'expression c'est-à-dire que les intellectuels promettent loyauté et de solidarité au Président. Gerardo Estrada (membre de la commission Société et Culture de l'IEPES) nous explique que C. Salinas a instrumentalisé la culture pour se légitimer comme d'autres Présidents PRIistes avant lui :

« Je soutiens que l'une des raisons pour lesquelles la culture a été importante pour les gouvernements mexicains est le manque de légitimité électorale. Comme il n'y avait pas de votes qui légitiment l'élection... Mon hypothèse est qu'à ce moment-là, tout ce que faisaient les Présidents était une forme de recherche de légitimité auprès de la communauté et que cette forme de légitimité... que le CONACULTA, c'était ça. Carlos Salinas faisait plaisir au groupe d'Octavio Paz, à 'l'élite' on pourrait dire de la culture mexicaine [...] Et donc je pense que la création du CONACULTA s'inscrit dans la volonté de Salinas de gagner de la sympathie et du soutien »⁸¹⁸.

Dans un contexte dans lequel la légitimité du nouveau Président, et par là même du système politique dirigé par le PRI, est remise en cause, la culture apparaît donc une nouvelle fois comme un outil de légitimation. C'est également ce que souligne C. Calónico Lucio pour qui le Président prétendait « gagner parmi les artistes et les intellectuels, la légitimité qu'il n'avait pas gagnée dans les urnes »⁸¹⁹. Avoir le soutien de figures intellectuelles de renom – comme Octavio Paz, mais aussi de la jeune génération comme Enrique Krauze et H. Aguilar Camín – est important pour le PRI. J. Ruiz Dueñas, qui a rejoint l'équipe du CONACULTA deux mois après sa création, réaffirme l'importance du rôle de Salinas et de son besoin de légitimation :

« Le grand acteur a été Carlos Salinas [...]. Certains affirment que l'idée vient d'Octavio Paz. Son ingérence et sa participation dans certaines décisions [...] vont dans cette direction. Mais ce qui est vrai, c'est que les idées ne sont la propriété de

⁸¹⁴ A. Anguiano, *El ocase interminable*, op. cit., p. 149.

⁸¹⁵ Le programme PRONASOL devait permettre au Président mal élu de restaurer « une popularité symbolique qui est indispensable au fonctionnement du régime », A. Rouquié, *Introduction à l'Extrême occident*, Éditions du Seuil, (1987), 1998.

⁸¹⁶ Ce que L. Roniger appelle un échange « instrumental » ou « économique et politique », *Hierarchy and Trust in Modern Mexico and Brazil*, New York, Praeger, 1990, p. 3, cité par J. Auyero et al, « Contestation et patronage », op. cit.

⁸¹⁷ *Ibid.*

⁸¹⁸ Entretien avec Gerardo Estrada, directeur de l'INBA (1992-2000), directeur du service culturel de la SRE, Mexico, le 26-11-2009.

⁸¹⁹ C. Calónico Lucio, « Fortalezcamos al Fondo Nacional para la Cultura y las Artes », dans CONACULTA *Fondo Nacional para la Cultura y las Artes. 18 años de inversión en el patrimonio vivo de México*, CONACULTA, México, 2006, p. 247.

personne, par contre, la volonté politique est le monopole du pouvoir. Salinas avait besoin de légitimation électorale »⁸²⁰.

I. Padilla et J. Volpi livrent la même analyse. Alors que nous demandions à I. Padilla de revenir sur la création de CONACULTA et de nous dire si les intellectuels avaient eu un rôle important dans cette création, il répond :

« Non. Je crois définitivement que c'est une création politique qui a cependant eu un effet important sur la création intellectuelle et artistique. Je ne sais pas ce qu'a pu penser Carlos Salinas quand il a machiné [*maquinó*] CONACULTA, ou si c'est un jaillissement [*brote*] de génialité »⁸²¹.

Pour l'écrivain, tout le crédit de la création du CONACULTA reviendrait à C. Salinas.

Alors que nous lui faisons part de notre surprise quant à la création d'un nouvel appareil bureaucratique par un Président prônant la réduction de l'État, Jorge Volpi explique :

« Salinas a réduit l'État dans les domaines... où le voulait le discours néolibéral. Et qui étaient les plus importants à ce moment-là, c'est-à-dire 'on vend toutes les entreprises publiques'. [...] Mais en même temps, il crée le CONACULTA comme instrument pour être en bons termes [*quedar bien*] avec la classe intellectuelle en ayant eu si peu de légitimité aux élections de 1988. Et il réussit. Sans aucun doute »⁸²².

Cette interprétation est confirmée par l'urgence dans laquelle le CONACULTA est créé, par décret présidentiel du 7 décembre 1988, soit une semaine à peine après la prise de pouvoir du Président.

En dépit de ces divers témoignages, un ex-président du Conseil réfute cette hypothèse et soutient que rien n'a été demandé à la communauté intellectuelle en échange de la création des organisations :

« - *On dit que pour le PRI, la culture était un moyen de légitimation...*

- Moi je crois que pendant l'époque du PRI, tous les gouvernements ont donné un grand soutien à la culture... dans le cadre d'un processus de création d'identité. Moi je crois que dans ce sens, ils l'ont soutenu. Effectivement, quand il n'y avait pas de parti d'opposition fort, il était important de trouver une légitimation forte face à la pensée libre que les intellectuels et les artistes incarnaient, mais cela n'a jamais été intentionnel. C'était comme une situation... une situation de fait, et je peux *t'affirmer* – que quelqu'un dise le contraire – que jamais, parmi la quantité de ressources et de programmes que nous avons gérés, nous n'avons demandé un quelconque type de soutien politique au gouvernement en place en échange d'une politique culturelle »⁸²³.

⁸²⁰ Entretien avec Jorge Ruiz Dueñas, secrétaire technique de CONACULTA (1989-92), directeur des Archives Nationales, à Mexico, le 20-11-2009.

⁸²¹ Entretien avec Ignacio Padilla, Aix-en-Provence, le 15-11-2011.

⁸²² Entretien avec Jorge Volpi, écrivain, directeur de *Canal 22* (2007-2011), Aix-en-Provence, le 15-10-2011.

⁸²³ Lorsque nous produisons l'intégralité d'un échange entre un enquêté et nous, nous soulignons nos questions en italique.

Nous supposons que la création du CONACULTA s'inscrit dans le cadre d'un échange clientélaire. Nous validerons cette hypothèse en montrant qu'en échange de la création du CONACULTA, des intellectuels ont soutenu publiquement les actions et politiques de C. Salinas.

À cause des conditions de son élection et de la répartition des pouvoirs politiques à la chambre, Salinas a « utilisé toute la palette de ses pouvoirs pour mettre en œuvre son grand programme de réformes économiques »⁸²⁴ et notamment le limogeage de grands leaders syndicaux. L'un des actes politiques les plus marquants du début du sexennat de C. Salinas est ainsi l'arrestation du puissant⁸²⁵ Joaquín Hernández Galicia, dit « la Quina », et de quarante-neuf de ses collaborateurs du syndicat de PEMEX⁸²⁶. Selon E. Krauze, la réaction sociale à l'arrestation est « un mélange d'admiration et de soulagement »⁸²⁷ et représente selon A. Caño « la plus grande preuve que l'on pouvait donner à ceux qui doutaient de [l'] autorité [du Président] »⁸²⁸. Après l'arrestation, et quelques semaines seulement après la création du Conseil, deux télégrammes du CONACULTA signés par de nombreux intellectuels et artistes sont envoyés à la présidence pour assurer le mandataire du « soutien inconditionnel à son action »⁸²⁹. Deux signataires du document ayant souhaité garder l'anonymat nous racontent cet épisode.

« Depuis les bureaux du CONACULTA, on a cherché à faire signer ce document. [...] On appelait pour que les intellectuels signent cette lettre [...]. C'est une façon de légitimer une chose que les gens n'interprètent pas forcément comme 'remercier le Président', parce que c'était un fait [l'arrestation] avec lequel tout le monde était d'accord ».

Selon cette personne, les intellectuels, artistes et fonctionnaires ayant signé cette lettre (publiée par la suite dans le quotidien *la Jornada*)⁸³⁰ auraient simplement démontré leur consentement avec une action politique légitime et utile menée par le Président. Un autre signataire, qui a été contacté par téléphone afin de signer ce document, nous raconte :

⁸²⁴ A. Musset, *Géopolitique du Mexique*, Paris, éditions Complexe, 1996, p. 82.

⁸²⁵ E. Krauze écrit : « À son pouvoir régional dans le nord-est du Mexique, s'ajoutait une impressionnante accumulation de richesse et de privilèges supérieurs à ceux des corporations ecclésiastiques du XIXe siècle : il avait des députés, des sénateurs, des régisseurs, des bateaux, des haciendas, des usines, des magasins, des journaux, des écoles ; ses revenus n'étaient pas imposables [...] », *La presidencia imperial*, p. 439.

⁸²⁶ Le motif officiel de l'arrestation de la Quina est le meurtre. Une grande quantité d'armes est retrouvée chez lui.

⁸²⁷ E. Krauze, *La presidencia imperial*, op. cit., p. 455.

⁸²⁸ A. Caño, « El 'caso la Quina' confirma la voluntad de Salinas para democratizar México », *El país*, 13-01-1989.

⁸²⁹ C. Monsivaís « En otorno a la caída de Flores Olea y a las batallas de los intelectuales », *Proceso*, n°0805, 04-06-1992.

⁸³⁰ Selon ce que nous a confié cet enquêté.

« C'était un document qui soutenait [*respaldaba*] l'exercice de la loi contre ce personnage. Après nous avons appris... – même si c'était vrai que c'était un homme corrompu qui dirigeait le syndicat pétrolier – qu'on avait semé [*sembrado*] des armes chez lui et qu'on lui avait attribué un homicide et d'autres choses dans le genre [...] ».

Notre interlocuteur affirme avoir signé cette lettre par estime pour V. Flores Olea. Plus loin, il explique :

« Je pense que d'une certaine manière c'était le prix à payer [*la cuota*] qu'on a imposé, je crois, au Conseil pour sa survie [*subsistencia*]... c'est-à-dire la protection même du secteur ».

Selon ces témoignages, le soutien public au Président était donc une manière de le remercier pour la création du Conseil.

« Nous avions tous l'idée que [*La Quina*] était un homme très corrompu, et que ça faisait plaisir qu'il soit entre les mains de la justice. Mais quand on y réfléchissait avec plus de sérieux, on se rendait compte que cet homme n'avait pas été exactement pro - Salinas... et que ça pouvait être une vengeance politique [...] après, on se dit : 'comment c'était possible qu'il y ait eu cette quantité d'armes chez lui ? ' Ce n'était pas nécessaire... et l'affaire de l'homicide était très étrange... ».

La signature de ce document s'est donc faite, d'après nos interlocuteurs, très rapidement, sans qu'il y ait véritablement de réflexion sur l'affaire, mais simplement pour montrer sa reconnaissance au Président en lui affirmant son soutien. Dans l'article où il relate ces faits, Carlos Monsiváis condamne le Conseil : « Pourquoi un organisme de culture « charrie-t-il » [*acarrea*] des signatures pour un Président ? »⁸³¹. À partir de ce moment-là, le CONACULTA est devenu pour lui « un pont privilégié entre Salinas de Gortari et les intellectuels »⁸³².

D'autres témoignages soulignent des échanges « clientélistes instrumentaux »⁸³³ à cette période. Ainsi, E. Krauze affirme que pendant le mandat de Salinas, les rétributions des intellectuels prenaient la forme de voyages à l'étranger, de contrats avec des maisons d'édition, d'accès privilégiés aux médias officiels et « bien sûr, d'argent, comptant et trébuchant »⁸³⁴. Un interlocuteur désirant rester anonyme nous confie un récit similaire :

« [Le groupe *Nexos*] c'est des gens peu honnêtes... qui étaient très proches de Salinas à l'époque [...]. Il leur a fait signer à tous, quand ils touchaient un chèque... (et pas des petits chèques... ils se sont acheté des maisons... et des maisons de campagne avec !) donc il avait une plateforme comme ça... Et maintenant, il les tient tous ! ».

⁸³¹ C. Monsiváis « En torno a la caída de Flores Olea y a las batallas de los intelectuales », *op. cit.*

⁸³² *Ibid.*

⁸³³ Roniger, *Hierarchy and Trust in Modern Mexico and Brazil*, *op. cit.*

⁸³⁴ E. Krauze, *La presidencia imperial*, *op. cit.*, p. 461.

Dans un article qui déchaîne les foudres d'O. Paz, le journaliste A. Ponce dresse un état des lieux de la relation entre les intellectuels regroupés autour des deux grandes revues culturelles avec le pouvoir. « *Nexos* et *Vuelta* ont été les groupes prépondérants dans le domaine intellectuel pendant le sexennat de Salinas ; du Président, ils ont reçu tout le soutien, et ils ont soutenu l'essentiel du projet néolibéral de Salinas, et même avec enthousiasme [...] »⁸³⁵. Le journaliste décrit les subventions reçues par les deux revues, grâce à des publicités du gouvernement⁸³⁶. Alain Rouquié, ambassadeur de France au Mexique de 1989 à 1992, nous raconte d'autres échanges de ce type :

« Des écrivains écrivaient des livres qui n'étaient même pas distribués. Ils étaient tous achetés par le PRI qui les donnait gratuitement dans les ambassades. Si on était connu, on recevait en récompense une ambassade »⁸³⁷.

Nous considérons que les deux hypothèses explorées sont pertinentes pour comprendre le phénomène étudié. Les éléments de politique culturelle que certains artistes et intellectuels demandaient, ont été pris en compte par des acteurs qui ont appliqué les solutions qu'ils avaient forgées dans les « forums de la délibération » en écoutant les propositions faites dans les réunions de l'IEPES, lorsqu'ils sont passés à « l'arène de la négociation et de la décision »⁸³⁸. Toutefois, il ne faut pas laisser de côté le fait que Salinas avait besoin du soutien d'acteurs publics influents comme certains intellectuels pour le légitimer comme Président après son élection frauduleuse. L'hypothèse d'un échange clientéliste est validée dès lors que les agents du CONACULTA ont sollicité des intellectuels et artistes pour qu'ils soutiennent publiquement une action politique du Président. Cette action s'inscrit dans le contexte plus large de la concentration de pouvoir dans la fonction présidentielle que Salinas met en œuvre. Ainsi Magali Modoux avance qu'à cette période le Président s'est non seulement substitué aux institutions, mais a contribué à leurs destructions afin d'être au centre d'un nouveau système clientélaire⁸³⁹. C'est également ce que souligne Ilán Bizberg pour qui

⁸³⁵ A. Ponce « En los inicios salinistas, el enfrentamiento fue entre los grupos de la revista 'Nexos' y 'Vuelta', a la sombra del poder », *Proceso* n°1002, 13-01-1996.

⁸³⁶ Selon G. Ochoa Sandy, en 1992, *Nexos* comptait 83 % de publicités gouvernementales et 17 % de publicités privées, « Coloquio, las relaciones de los intelectuales con el poder », *Proceso*, n° 799, 22 février, 1992.

⁸³⁷ Entretien avec Alain Rouquié, Paris, le 21-12-2010.

⁸³⁸ B. Jobert, « Une approche dialectique des politiques publiques. L'héritage de *l'État en action* », *Pôle Sud*, n°21, 2, 2004, pp. 43-54.

⁸³⁹ M. Modoux, « Vers une théorie de la libéralisation consolidée ? : la transition politique mexicaine à l'aune des expériences de gouvernements d'opposition au niveau des États fédérés », thèse en science politique, Institut d'Études Politiques de Paris, dirigé par Guy Hermet, 2004.

le pacte corporatiste hérité de l'époque de J. López Mateo se vide de sens et devient nettement clientéliste⁸⁴⁰.

Dans quelle mesure la création de ces organisations participe-t-elle au processus d'institutionnalisation d'une politique culturelle ? Quelles sont les caractéristiques de celle-ci ?

b. Quels éléments permettent d'appréhender l'institutionnalisation d'une politique culturelle au Mexique ?

La création d'une organisation spécifiquement dédiée à mener la politique culturelle au niveau national est un élément important pour l'émergence et l'institutionnalisation d'une véritable politique culturelle au Mexique. Toutefois, nous considérons que cet élément n'est pas suffisant pour pouvoir parler d'institutionnalisation, mais que la formalisation et diffusion des représentations et définitions de l'organisation dans une planification doit également être prise en compte. De même, la présence d'un cadre institutionnel garantissant la pérennité de l'organisation au-delà des changements politiques, et une augmentation substantielle du budget permettant de financer les objectifs et missions que l'organisation se donne, sont des facteurs nécessaires qui participent de l'institutionnalisation d'une politique culturelle au Mexique. Cette partie s'attachera à montrer la présence de chacun de ces facteurs au Mexique pendant la gestion de Víctor Flores Olea. Nous verrons tout d'abord les conséquences concrètes du passage d'acteurs des forums aux arènes en étudiant la planification culturelle faite par la gestion de V. Flores Olea.

• *La philosophie d'action du CONACULTA présentée dans sa planification*

Afin de mesurer l'importance du passage d'acteurs de l'espace de la réflexion à celui de la décision dans la prise en compte des demandes de la communauté artistique et intellectuelle, nous comparons ici le document publié par le forum « Société et Culture » avec le Programme National de Culture (PNC) 1990-94⁸⁴¹. Ce tableau présente les définitions du concept de la culture dans le document de l'IEPES puis dans le PNC.

⁸⁴⁰ I. Bizberg, « Régimen político mexicano : en descomposición o en recomposición ? », dans I. Bizberg, M. Frybes, *Transiciones a la democracia. Lecciones para México*, Cal y Arena, 2000, pp. 517-538, p. 520.

⁸⁴¹ Les analyses mexicaines sur la politique culturelle mexicaine ne prennent pas en compte ce document et affirment que la première planification est celle de R. Tovar en 1995. Cette situation s'explique par

Comparaison des définitions de la culture de l'IEPES et du PNC

Définition de la culture du forum	« La culture fait partie de la vie de tous les jours et des activités de l'homme » ⁸⁴² . [...] « Lorsque nous parlons de notre culture, nous faisons référence à ce que nous sommes et ce que nous faisons, c'est pourquoi nous devons exiger à travers la culture que l'on donne aux biens matériels que nous produisons le sens qualitatif qui les explique, les justifie et les humanise » ⁸⁴³ .
Définition de la culture de l'arène	La culture « intègre et donne sens aux devoirs de développement que les Mexicains réalisent dans le domaine économique, politique et dans les différents domaines de la vie en société » ⁸⁴⁴ .

Tableau n°6. *Élaboration propre.*

La première définition est présentée dans l'introduction du document de l'IEPES alors que la seconde est prononcée par le Président dans son allocution lors de la réunion de Villahermosa. Cette définition, quelque peu confuse, montre que la culture est appréhendée à la fois dans une acception anthropologique comme « tout ce que l'homme fait », mais aussi qu'elle est l'élément qui doit produire le sens de ces activités⁸⁴⁵. La définition du PNC présente également la culture comme productrice de sens en caractérisant l'activité de l'homme comme recherche de développement. Dans son discours à l'IEPES, C. Salinas fait également le lien entre culture et développement (« la culture a donné à notre développement, un ciment et un sens »⁸⁴⁶) et reprend ainsi les cadres cognitifs et normatifs diffusés par l'UNESCO à cette période⁸⁴⁷. L'influence de l'UNESCO est déjà importante à cette époque, contrairement à ce qu'affirme C. Guevara González⁸⁴⁸. On peut donc affirmer qu'il y a une convergence entre les deux définitions. Qu'en est-il à présent des objectifs donnés à l'action ? Dans la réunion de l'IEPES, le candidat Salinas propose huit points comme « guide, et seulement comme guide, pour l'orientation d'une nouvelle politique culturelle »⁸⁴⁹. Ceux-ci sont

l'impossibilité de le trouver au Mexique. À notre connaissance, ce document ne se trouve que dans deux bibliothèques à Ottawa et à Paris.

⁸⁴² C. Salinas de Gortari, « Cultura e identidad », *op. cit.*, p. 4.

⁸⁴³ C. Salinas de Gortari, « Cultura e identidad », *op. cit.*, p. 17.

⁸⁴⁴ CONACULTA, *Plan nacional de Cultura 1990-94*, *op. cit.*, p. 19.

⁸⁴⁵ « Por eso debemos exigir por medio de la cultura, que a los bienes materiales que producimos, se les dé el sentido cualitativo que los explique, los justifique y también los humanice », C. Salinas de Gortari, « Cultura e identidad », *op. cit.*, p. 17.

⁸⁴⁶ C. Salinas de Gortari, « Cultura e identidad », *op. cit.*, p. 17.

⁸⁴⁷ L'UNESCO a fixé 1988 comme date de départ de la décennie mondiale pour le développement culturel. Sur l'influence de l'UNESCO sur la politique culturelle mexicaine, voir E. M. Bordat « "Desarrollo" y "diversidad cultural" en el marco de la integración regional y la globalización : El caso de las políticas argentinas y mexicanas », dans M. A. País Andrade, A. Molina Roldán (dirs.) *Cultura y desarrollo en América Latina : actores, estrategias, forma, voicing y prácticas*, Tucumán, Argentina, Ediciones Cooperativas, 2013, pp. 12-31.

⁸⁴⁸ Ce dernier affirme que cette influence commence avec E. Zedillo, C. Guevara González, *Culture populaire*, *op. cit.* 234.

⁸⁴⁹ C. Salinas de Gortari, « Cultura e identidad », *op. cit.*, p. 5

confrontés aux « objectifs » et « stratégies » de la politique culturelle présentée dans le Plan national de la Culture dans le tableau comparatif suivant.

Comparaison des objectifs de l'IEPES et du PNC pour la politique culturelle

Les huit points de l'action culturelle proposés par le forum	1 Protéger et améliorer le patrimoine archéologique, historique et artistique de la nation » ⁸⁵⁰ 2 Consolider l'infrastructure culturelle, surtout les musées 3 Identifier, préserver, étudier et diffuser [...] les manifestations culturelles de chaque État et de chaque région » ⁸⁵¹ 4 Liberté de création 5 Engagement de l'État dans l'éducation artistique 6 Importance des échanges culturels avec d'autres nations 7 Rôle des médias (radio et télévision) dans la diffusion de la culture 8 Augmenter substantiellement les moyens destinés à la diffusion artistique et culturelle.
Les objectifs, et stratégies de la politique culturelle proposés par l'arène	Objectifs 1 Protection et la diffusion du patrimoine culturel 2 Développement à la créativité artistique 3 Diffusion de l'art et de la culture. Stratégies et principes 1 Coresponsabilité 2 Décentralisation 3 Échanges avec les autres pays (en particulier l'Amérique latine) 4 Révision du cadre juridique et institutionnel de la culture ⁸⁵² .

Tableau n°7. *Élaboration propre.*

Si le document de l'IEPES fait référence à la consolidation de l'infrastructure culturelle, la liberté de création, l'éducation artistique et une augmentation du budget, ces points ne sont pas mentionnés dans le PNC.

Toutefois, il faut prendre en compte plusieurs éléments. Tout d'abord, le budget a été substantiellement augmenté (comme nous le verrons dans la section suivante). Dans le programme « diffusion du patrimoine culturel » du PNC, un axe spécifique est dédié à la préservation des zones historiques archéologiques et des musées. Dans le programme « encouragement à la créativité artistique », il y a un axe « éducation artistique professionnelle » et dans l'introduction du PNC la liberté d'expression est mentionnée plusieurs fois⁸⁵³. Enfin, le troisième point proposé par le forum (sur les expressions culturelles régionales) est intégré dans le principe de décentralisation du PNC. En effet, la décentralisation est considérée comme l'instrument permettant de préserver les cultures

⁸⁵⁰ Ici l'auteur ajoute qu'« une action concrète de l'État qui aiderait davantage que la promotion d'organismes de défenses de la culture, lesquels n'ont pas, dans la pratique, réussi pleinement leurs objectifs ». Cette critique à mot couvert de l'INAH et de l'INBA n'est pas sans rappeler celle d'Echeverría et s'inscrit également dans le cadre de la réduction de l'État, C. Salinas de Gortari, « Cultura e identidad », *op. cit.*, p. 5

⁸⁵¹ *Ibid.*

⁸⁵² CONACULTA, *Programa Nacional de Cultura 1990-1994*, *op. cit.*, p. 11.

⁸⁵³ CONACULTA, *Programa Nacional de Cultura 1990-1994*, *op. cit.*, p. 18-19.

régionales, et de répondre aux demandes spécifiques de ces populations (c'est d'ailleurs l'une des recommandations de l'UNESCO)⁸⁵⁴. Les objectifs de la protection du patrimoine, la diffusion de l'art et les échanges culturels internationaux sont donc bien mentionnés dans le PNC. Quant à la coresponsabilité, ce concept se réfère à la participation des artistes et créateurs et « des porte-paroles et représentants des secteurs populaires »⁸⁵⁵ pour « conserver, diffuser et accroître le patrimoine » et pour « définir les axes de la politique culturelle »⁸⁵⁶. Afin de remplir ces objectifs, le CONACULTA lance également les programmes de soutien à la création artistique et au livre et à la lecture, de préservation et de diffusion des cultures populaires, de la culture dans les médias et de promotion de l'éducation et de la recherche dans le domaine de la culture⁸⁵⁷. Au regard de ces différents éléments, nous pouvons donc affirmer que les recettes pensées dans le forum ont été transformées en politiques dans l'arène.

L'effort de réflexion et de planification, la dimension nationale de l'action, le relatif consensus sur l'importance du rôle de l'État dans la culture et les précisions sur les modalités de cette action sont autant d'éléments qui nous permettent d'avancer que l'on est passé d'actions culturelles sectorielles à une véritable politique culturelle. Nous considérons que la philosophie d'action de cette politique est la « démocratisation de la culture » où le rôle de l'État est de permettre à la population d'avoir accès aux biens et services de la haute culture, ce qui apparaît déjà dans la réunion de l'IEPES lorsque C. Salinas affirme « ce n'est pas à l'État de créer la culture, mais il est indispensable qu'il la promeuve et qu'il la diffuse pour qu'elle ne soit pas le monopole de quelques-uns »⁸⁵⁸. Les principes du FONCA (la liberté de création et de diffusion des œuvres et la distribution équitable de fonds entre les provinces et la capitale⁸⁵⁹) s'inscrivent également dans cette logique. La création artistique est financée par le fonds dans sept domaines : arts visuels, architecture, littérature, danse, théâtre, musique et audiovisuel. Il mène par ailleurs six grandes actions : soutien à la création artistique, projets et co-investissements culturels, promotion et diffusion de la culture, collaboration internationale, préservation et conservation du patrimoine, et enfin accroissement du patrimoine culturel et

⁸⁵⁴ Voir E. M. Bordat, « Institutionalization and change in Cultural Policy : CONACULTA and cultural Policy in Mexico », *International Journal of Cultural Policy*, vol. 19, n°2, mars 2013, pp. 222-248.

⁸⁵⁵ CONACULTA, *Plan nacional de Cultura 1990-94*, p. 27.

⁸⁵⁶ *Ibid.*

⁸⁵⁷ *Ibid.*

⁸⁵⁸ C. Salinas de Gortari, « Cultura e identidad », *op. cit.*, p. 15.

⁸⁵⁹ M. Cuellar, « La cultura en México podía descansar en Paz », *Milenio*, 28-04-2008.

des programmes de convocations ouvertes (*convocatoria abierta*)⁸⁶⁰ (« créateurs intellectuels », « jeunes créateurs », « développement artistique individuel » et « groupes artistiques »). Inauguré en mai 1989, le programme « créateurs intellectuels » peut être qualifié de « politique redistributive »⁸⁶¹ car des mécanismes de réallocation de financements sont donnés à des groupes aux caractéristiques spécifiques. Elles sont également considérées comme faisant partie de mécanismes utilisés par C. Salinas pour avoir le soutien des intellectuels et artistes influents. Dans la liste des bénéficiaires de ce programme, on trouve des artistes et intellectuels qui se sont mobilisés avec O. Paz, comme le poète Marco Antonio Montes de Oca⁸⁶². Nous continuerons à explorer cette hypothèse dans le chapitre 4 avec la création en 1993 du système national des créateurs qui remplace ce programme.

Le cadre cognitif d'une politique peut être modifié avec l'arrivée de nouveaux acteurs à la tête des organisations, c'est ce que nous montrerons dans les chapitres suivants. Toutefois, les institutions formelles sont plus difficiles à modifier, c'est pourquoi l'existence d'un cadre institutionnel peut être un gage de pérennité d'une action publique.

- ***Le cadre institutionnel et budgétaire de la politique culturelle mexicaine***

Quelles sont les caractéristiques du cadre institutionnel de la culture ? Est-elle dotée d'un budget assez important pour consolider autour d'elle une clientèle ? C'est ce que nous verrons dans cette section.

Le cadre institutionnel prévoit et prescrit les comportements des acteurs et des organisations. Plus ce cadre est fort et stable, plus l'abandon d'une action publique est difficile. C'est pourquoi plusieurs acteurs se mobilisent au Mexique et en Argentine pour faire adopter des lois de la culture contraignant les gouvernements à mener une politique culturelle. Le CONACULTA n'étant pas un secrétariat, il n'est créé que par un décret présidentiel, publié au journal officiel le 7 décembre 1988. Dans le premier article, on peut lire que le Conseil « est créé comme organisme administratif déconcentré du secrétariat à l'Éducation publique qui exercera les attributions qui lui correspondaient en matière de promotion et de diffusion

⁸⁶⁰ Mais aussi ceux des sous-fonds spéciaux (*subfondos especiales*) et des programmes spéciaux (*especiales*).

⁸⁶¹ T. Lowi, « Four Systems of Policy, Politics, and Choice », *Public Administration Review*, vol. 32, n°4, jul.-août, 1972, pp. 298-310.

⁸⁶² Nous avons demandé cette information à l'Institut Fédéral d'Accès à l'Information (IFAI). La liste des noms se trouve en annexe n° 2.

de la culture et des arts »⁸⁶³. Le CONACULTA obtient du SEP : « les facultés pour la représentation, pour mener les démarches et la résolution des affaires prévue par le décret précédent et pour programmer et exercer les ressources »⁸⁶⁴. Le SEP lui confère également « les attributions relatives à la conservation, à la protection et à la maintenance de monuments archéologiques, historiques et artistiques qui composent le patrimoine culturel de la nation [...] »⁸⁶⁵. Selon sa hiérarchie et son niveau d'autonomie, le CONACULTA fonctionne comme un sous-secrétariat alors que son titulaire possède un rang de secrétaire⁸⁶⁶. Même s'il dépend structurellement du SEP, le Conseil définit seul ses politiques et programmes. Toutefois, le statut d'organisme déconcentré pose le problème suivant : le Conseil est censé être hiérarchiquement au-dessus de l'INBA et de l'INAH, qui sont également des organismes déconcentrés, alors que ceux-ci possèdent un cadre réglementaire plus fort puisqu'ils ont été créés par des lois. Nous avons soulevé cette question avec J. Ruiz Dueña, secrétaire technique du Conseil (1989-92) et spécialiste en droit administratif :

« Ne pensez-vous pas que lorsqu'on a créé le CONACULTA, on ne lui a pas donné les instruments juridiques et bureaucratiques qui lui permettaient de mener à bien sa mission ?

- Qu'un organe déconcentré ne peut pas gouverner un autre organe déconcentré parce que celui-ci a une loi qui lui a été donnée par le Congrès... Pardonnez-moi, mais c'est un faux dilemme ! Dans le droit positif mexicain, c'est une faculté partagée [concurrente].

- *Qu'est-ce que ça veut dire ?*

- Que simultanément le Congrès et le Président ont les mêmes facultés ! Mais ce qu'il y a vraiment derrière tout cela, c'est une question de légitimité »⁸⁶⁷.

C'est-à-dire qu'un décret présidentiel aurait la même force qu'une loi votée au Congrès. On retrouve ici une caractéristique du présidentielisme mexicain à l'époque du parti hégémonique.

Selon J. Ruiz Dueñas, les instituts n'ont pas été créés comme des organismes publics décentralisés parce que cette figure administrative n'existait pas encore dans le droit public et que le problème provenait du fait que les organismes déconcentrés ne pouvaient avoir d'autorité s'ils n'étaient pas dotés de personnalité juridique. Il poursuit : « La Cour Suprême de Justice a développé la définition selon laquelle les organes déconcentrés sont aussi des

⁸⁶³ Voir en annexe n° 2 le décret de création de CONACULTA.

⁸⁶⁴ Acuerdo del Secretario du SEP n° 151, cité par J. Ruiz Dueñas, *Cultura, Para qué ?, op. cit.*

⁸⁶⁵ Acuerdos del Secretario du SEP n° 223, cité par J. Ruiz Dueñas, *Cultura, Para qué ?, op. cit.*

⁸⁶⁶ Selon les trois présidents du CONACULTA que nous avons interviewés.

⁸⁶⁷ Entretien avec J. Ruiz Dueñas, fonctionnaire, poète, secrétaire technique de CONACULTA (1989-92), directeur des Archives Nationales, directeur du Programme Culturel des Frontières, 20-11-2009.

autorités »⁸⁶⁸. Selon l'administrateur, l'argument de la loi n'est qu'une excuse, le véritable problème étant que les travailleurs de l'INAH et de l'INBA ne considèrent pas que le Conseil ait la légitimité pour les diriger alors qu'ils ont été créés il y a quarante ans. Pour lui, avec ou sans loi, le problème serait le même : « ce sont les résistances naturelles des directeurs, des travailleurs »⁸⁶⁹ et des sections syndicales de l'INBA et de l'INAH. Ce type de conflits est propre au changement institutionnel par « déplacement »⁸⁷⁰ étant donné que de nouveaux arrangements coexistent avec les anciens. La création du CONACULTA a entraîné une réorganisation du secteur et le déplacement des « instituts historiques ». Les agents travaillant dans les instituts agissent donc comme des acteurs-veto et remettent en cause la légitimité du Conseil parce que son cadre réglementaire est faible étant donné qu'un décret peut facilement être révoqué. Pourtant, malgré le fait que le CONACULTA n'ait pas été créé par une loi, on ne peut pas affirmer que c'est une organisation faible, car elle est soutenue par C. Salinas dont le pouvoir est immense dans le système présidentiel de l'époque. C'est ce que confirme le second titulaire du Conseil lorsqu'il affirme avoir pu mener à bien son action grâce à la confiance du Président. Il précise que son action n'aurait pas été différente si le Conseil avait été créé par une loi :

« Ce n'est pas avec une loi qu'on fait de la culture [...]. Je ne comprends pas l'obsession avec la loi. Dans la culture, ce qu'il faut, ce sont des institutions fortes, solides, avec des budgets et qui aient un pouvoir de convocation. Le reste c'est ne pas avoir de créativité et croire que les objectifs de la loi c'est ce qui va me permettre de faire des choses »⁸⁷¹.

L'étroitesse et la verticalité de la relation liant le Président et le titulaire du CONACULTA sont d'ailleurs entérinées par l'article 4 du décret : « le Conseil sera sous la responsabilité d'un président qui sera nommé et révoqué librement par le titulaire de l'Exécutif fédéral »⁸⁷². Le sous-secrétariat à la Culture pouvait également être destitué par l'exécutif, mais après consultation du secrétaire à l'Éducation publique. Or à présent, il ne dépend plus que de l'exécutif. L'étroitesse de la relation entre l'exécutif et le titulaire du CONACULTA est soulignée par J. Ruiz Dueñas qui affirme que V. Flores Olea ne recevait d'instruction que de C. Salinas et pas de Manuel Bartlet, secrétaire à l'Éducation. Il raconte :

⁸⁶⁸ *Ibid.*

⁸⁶⁹ *Ibid.*

⁸⁷⁰ K. Thelen, J. Mahoney, « A Theory of Gradual Institutional Change », *op. cit.*, p. 28.

⁸⁷¹ Entretien avec R. Tovar, président du CONACULTA (1992-2000), Mexico, le 01-12-2009.

⁸⁷² Art. 4 du décret présidentiel de création de CONACULTA, voir annexe n°1.

« Monsieur Flores Olea recevait ses instructions directement du Président de la République et même son budget, et la personne qui te dit ça était dans la voiture qui a ramené le premier budget »⁸⁷³.

Pour B. Mabire, « Salinas a créé un instrument sous son contrôle direct pour passer outre les barrières bureaucratiques et syndicales qui affichaient le plus leur splendeur dans l'INBA »⁸⁷⁴. La fonction de président du Conseil est donc soumise aux mêmes contraintes que n'importe quel poste de l'administration publique pouvant être révoqué par le Président. En outre, le rôle des fonctionnaires est prépondérant dans l'organisation, contrairement à ce qu'Octavio Paz et son groupe demandaient. En effet, alors que C. Salinas s'était engagé lors de l'inauguration du Conseil, à créer un « corps consultatif » d'experts qui conseilleraient les fonctionnaires pour l'affectation des ressources et la promotion de nouvelles actions dans chaque département, celui-ci n'est présenté ni dans le décret ni par la suite. Sans instances consultatives, le CONACULTA est un « conseil sans conseillers »⁸⁷⁵. Toutefois, comme le souligne le second président du Conseil, c'est une organisation forte qui dispose d'un budget croissant.

Le décret de création prévoit que le Conseil compte avec : « les biens destinés ou utilisés par le secrétariat à l'Éducation publique à la promotion et la diffusion de la culture et des arts », avec « le budget annuel qui lui sera autorisé, dans le budget du secrétariat à l'Éducation publique »⁸⁷⁶ et avec les revenus de la vente de ses publications ou des entrées pour les événements culturels qu'il organise. Avant la création du CONACULTA, le budget de la culture est difficile à déterminer, car il est réparti dans plusieurs secteurs budgétaires différents. Toutefois, les chiffres que nous avons trouvés montrent une augmentation. Ainsi, en 1987, le total des dépenses réalisées par l'État dans le secteur de la culture était de 150 900 millions de pesos. L'année suivante, il augmente de 109 % (soit 315 200 millions de pesos)⁸⁷⁷ lors de la création du CONACULTA. En 1990, il est de 279 700 millions en 1990 et de 359 600 millions en 1991. La courbe présentée ci-après montre l'évolution du budget, en prix constant, des dépenses programmées de l'État, depuis la création du CONACULTA jusqu'à la fin de la gestion de V. Flores Olea en 1992.

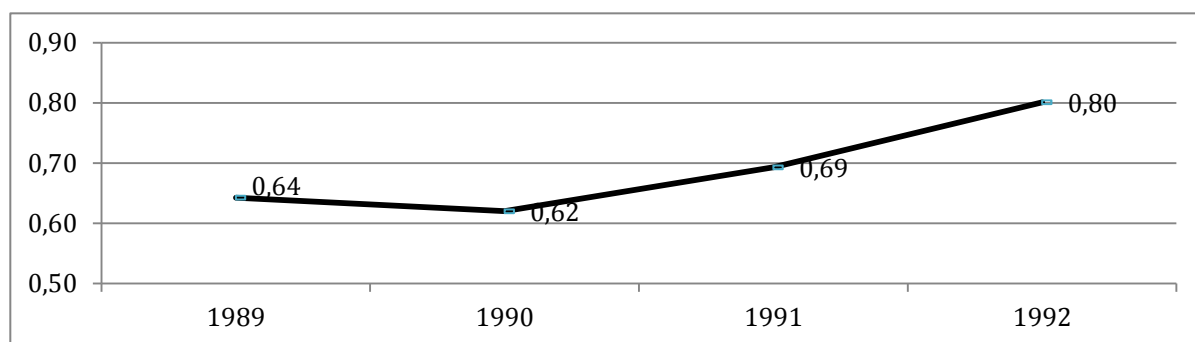
⁸⁷³ Entretien avec J. Ruiz Dueñas, Mexico, le 20-11-2009.

⁸⁷⁴ B. Mabire, *Políticas culturales del Estado mexicano*, op. cit., p. 59. Nous analyserons les nombreux conflits entre les syndicats et le Conseil dans les chapitres 4 et 7.

⁸⁷⁵ E. Nivón Bolán, *La política cultural, temas, problemas, oportunidades*, Fondo regional para la cultura y las artes de la zona centro/CNCA, México, 2006.

⁸⁷⁶ Art. 4 du décret présidentiel de création de CONACULTA.

⁸⁷⁷ Presidencia de la República, *Cuarto Informe de gobierno de Zedillo*, Mexico, 1998, p. 214.



Graphique n°1. Évolution du budget de la culture en pourcentage des dépenses programmées de l'État de 1989 à 1992, élaboration propre⁸⁷⁸.

La forte augmentation du budget en 1989 s'explique par le lancement du FONCA le 2 mars avec une dotation de cinq milliards de nouveaux pesos (soit 1 milliard et demi de dollars de 1993). Après cette première dotation du gouvernement, le FONCA doit être ensuite alimenté par des donateurs privés permettant ainsi la participation de la société dans la production de la culture nationale en finançant des programmes et projets. Lors de sa première année, le FONCA distribue vingt-cinq bourses (représentant 3,5 millions de pesos mensuels) à des artistes et créateurs reconnus, et vingt-cinq bourses (soit 2 millions de pesos mensuels) à de jeunes créateurs de théâtre, danse et musique⁸⁷⁹. Entre 1989 et 1994, il exerce un budget de 281 millions de pesos (soit 89 millions de dollars)⁸⁸⁰. Le Fonds est un mécanisme financier de l'État qui « répond à la figure juridique du mandat [*mandato*] »⁸⁸¹. À la différence d'un exercice budgétaire régulier, le mandat n'est pas restreint à un exercice annuel. Le chef de suivi des projets du FONCA nous explique que c'est le « bras financier du Conseil »⁸⁸². Il reçoit une partie de son budget de l'État et fonctionne comme un fidéicomis, car il peut :

« administrer le budget de créateurs et d'organisations [...]. Une organisation de la société civile présente un projet de travail, un conseil directif est créé et alors ils sont libres d'exercer leur budget comme ils veulent. C'est l'autre exception que possède le FONCA »⁸⁸³.

Les associations ou autres organisations privées peuvent ouvrir des « sous-comptes » [*subcuentas*] pour mener à bien des projets culturels. Ceux-ci sont « gérés par des

⁸⁷⁸ Chiffres de 1989 (*Cuarto Informe de gobierno de Zedillo* 1998, p. 214), chiffres de 1990-1992 (*Sexto Informe de Zedillo*, 2000 p. 254), dépenses programmées (Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP) de la Cámara de Diputados, 2012). Nous tenons à remercier J. Ruiz Dueñas de son aide, dans ces calculs budgétaires.

⁸⁷⁹ Mais également 40 millions de pesos pour des compagnies et cinquante bourses pour de jeunes créateurs pour un montant d'un million et demi de pesos. CONACULTA, *Programa Nacional de Cultura 1990-1994*, op. cit., p. 42.

⁸⁸⁰ CONACULTA-FONCA, « Fondo Nacional para la Cultura y las Artes. 18 años de inversion en el patrimonio vivo de México », México, 2007, p. 29.

⁸⁸¹ CONACULTA-FONCA, « Fondo Nacional para la Cultura y las Artes », op. cit, p. 17.

⁸⁸² Entretien avec le chef du suivi des accords du FONCA, Mexico le 03-12-2008.

⁸⁸³ *Ibid.*

commissions qui administrent les projets »⁸⁸⁴. Le FONCA peut recevoir des fonds d'institutions publiques ou privées, nationales et étrangères pour des projets spéciaux. Nous avons vu que même si on peut considérer que le cadre réglementaire du CONACULTA est faible et que le déplacement de l'arrangement institutionnel précédent engendre des conflits, le fait que la politique et ses organismes soient soutenus par le Président est un facteur essentiel. Une innovation institutionnelle importante et digne d'être soulignée est la création pendant la LIV législature, d'une commission de Culture à la chambre basse présidée par le poète Jaime Sabines⁸⁸⁵. Le rapport de la commission de Culture souligne d'ailleurs sa dette envers le Président en soulignant que cette création a été faite « par décision des *Pinos* » (la résidence présidentielle)⁸⁸⁶. Comme la création du CONACULTA et du FONCA.

- ***Une organisation chargée de la politique culturelle***

Dans notre hypothèse sur l'institutionnalisation d'une politique culturelle au Mexique, la création d'une organisation est un élément important. En effet, c'est l'endroit qui fournit aux acteurs des normes et des pratiques qui vont se consolider et c'est surtout autour des organisations que vont se constituer les clientèles (ressortissants ou agents travaillant dans celles-ci) qui défendront la politique.

Le Conseil a bouleversé le schéma organisationnel préexistant en réorganisant tout le secteur public de la culture. Nous avançons que les membres de l'équipe de V. Flores Olea peuvent être qualifiés d'« agents de changement insurrectionnel »⁸⁸⁷ c'est-à-dire qu'ils se sont opposés au *statu quo* et ont œuvré à la modification de l'action culturelle du gouvernement. Ils souhaitent changer les règles et créer de nouvelles pratiques et pour cela ils considèrent qu'il faut créer une structure administrative qui dirige et pense l'action publique. Selon Thelen et Mahoney, les agents insurrectionnels apparaissent dans des contextes « *characterized by low discretion and weak veto possibilities* »⁸⁸⁸ ce qui définit bien le contexte politique mexicain de la fin des années 1980 où les politiques publiques sont discrétionnaires et sont l'œuvre du

⁸⁸⁴ Avec cette modalité, des projets comme la construction du Centre Culturel Espagne ou du Retable des rois de la cathédrale ont pu être menés à bien. CONACULTA-FONCA « Fondo Nacional para la Cultura y las Artes », *op. cit.*, p. 18.

⁸⁸⁵ Il a été député fédéral de 1976 à 1979. Parmi ses œuvres les plus connues, on peut citer *Maltiempo* (1972) et *Algo sobre la muerte del mayor Sabines* (1973).

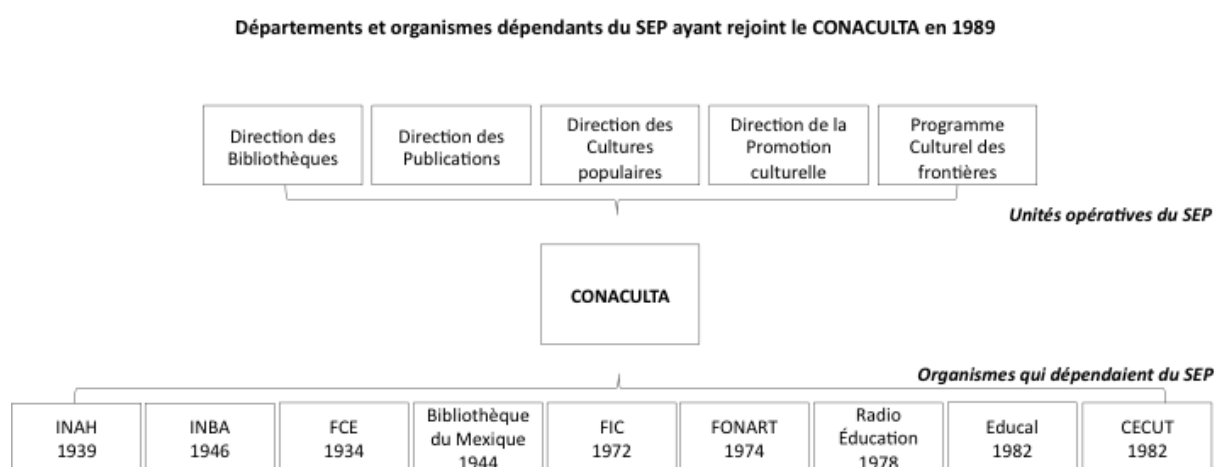
⁸⁸⁶ Comisión de Cultura, *Plan de Trabajo 1991-1993*, Cámara de Diputados, LIV Legislatura, Mexico. Elle est établie par la loi organique du Congrès le 25 novembre 1989,

⁸⁸⁷ K. Thelen, J. Mahoney, « A Theory of Gradual Institutional Change », *op. cit.*, p. 23-24.

⁸⁸⁸ K. Thelen, J. Mahoney, « A Theory of Gradual Institutional Change », *op. cit.*, p. 28.

Président et de l'élite partisane et administrative. Avant la création du CONACULTA, plusieurs secrétariats menaient une action dans le domaine de la culture : le sous-secrétariat à la Culture, les secrétariats à l'Éducation et au Développement social même celui de l'Intérieur [*secretariat de Gobernación*] sans réellement se concerter. Le Conseil est créé pour organiser et donner des axes recteurs à diverses organisations comme l'INBA, l'INAH, la direction du Patrimoine, des Cultures populaires ou encore des Bibliothèques.

Les schémas suivants illustrent cette réorganisation. Le premier montre à la fois les directions administratives et les organismes qui appartenaient au SEP et se sont incorporés au CONACULTA.

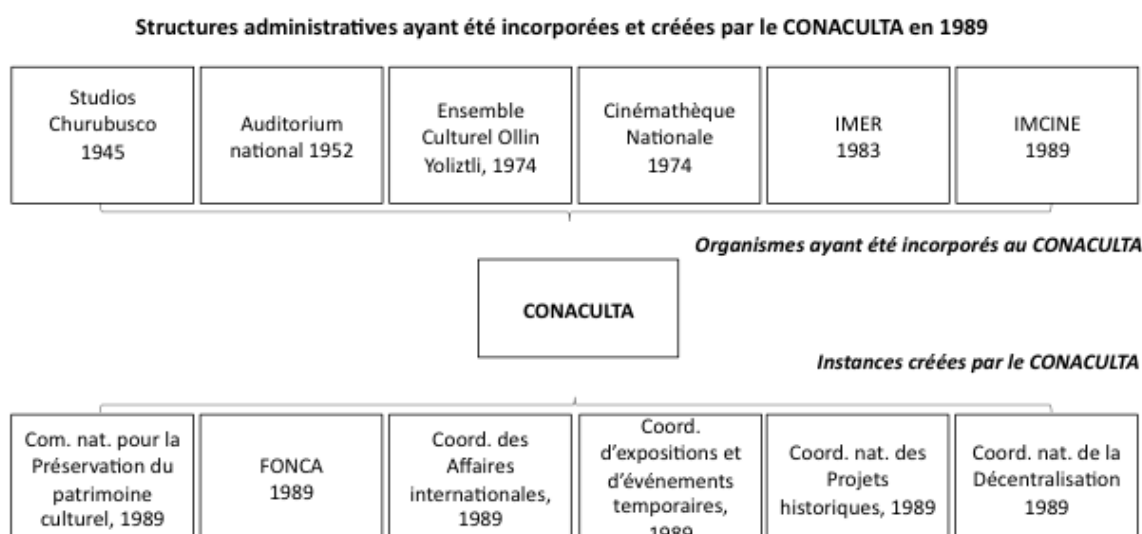


Organigramme n°3. Élaboration propre.

Cinq directions du SEP et neuf organismes qui en dépendaient sont passés sous l'égide du CONACULTA parmi lesquels les instituts d'anthropologie (INAH) et des Beaux-Arts (INBA)⁸⁸⁹.

Le deuxième organigramme montre les organismes appartenant à d'autres secrétariats qui ont été incorporés au Conseil et ceux qu'il a créés.

⁸⁸⁹ La maison d'édition Fonds de Culture Économique (FCE), du Fonds National pour le Développement de l'Artisanat (FONART), le Festival international du Cervantino (FIC), la chaîne de librairies EDUCAL, la bibliothèque du Mexique, le Centre Culturel et Touristique de Tijuana (CECUT) et la radio publique *Radio educación*.



Organigramme n°4. Élaboration propre.

L’Institut Mexicain de la Radio (IMER), l’Institut Mexicain du Cinéma (IMCINE) et les studios Churubusco dépendaient du ministère de l’Intérieur, tout comme la cinémathèque nationale. Le FONCA est une organisation administrative dépendant directement du CONACULTA. Lors de sa création, Héctor Vasconcelos – fils du mythique créateur du SEP – est nommé secrétaire exécutif par V. Flores Olea. Des intellectuels, membres aussi bien du groupe de *Nexos* que de *Vueltas*, sont nommés dans les jurys. O. Paz affirme à propos du fonctionnement du FONCA :

« Il est sain que les bourses et les encouragements aux écrivains et aux artistes soient attribués par un jury composé aussi d’artistes et d’écrivains. C’est une garantie d’impartialité et de respect pour la liberté de l’art et la littérature. Quelles que soient ses limites, ce système [...] a réussi à retirer des gouvernements, même si ce n’est que partiellement, le vieux privilège du mécénat et à le confier à un organe indépendant : les artistes et les écrivains eux-mêmes »⁸⁹⁰.

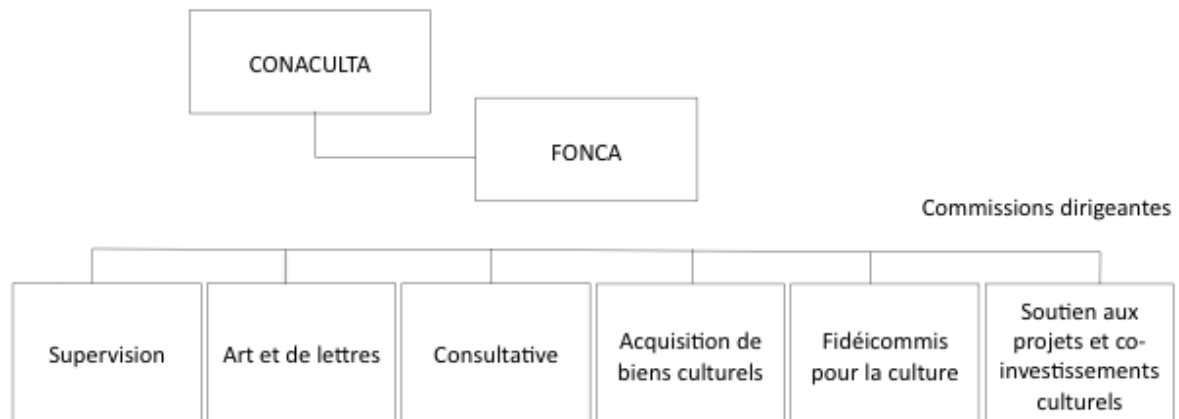
Le secrétaire exécutif du FONCA a un rôle majeur dans la prise de décision notamment parce qu’il choisit la composition des commissions d’allocation des bourses. Toutefois, il est nommé par le président du CONACULTA et non pas élu par les artistes.

Le FONCA possède plusieurs instances de décisions⁸⁹¹ présentées dans le schéma suivant :

⁸⁹⁰ O. Paz, « La comedieta de Ponce », *op. cit.*

⁸⁹¹ Pour une analyse du fonctionnement du FONCA nous renvoyons vers la thèse de T. Ejea « La liberalización de la política cultural en México : El estímulo a la creación artística a través del Fondo Nacional para la Cultura y las Artes (FONCA) », *op. cit.*

Instances décisionnaires du FONCA lors de sa création



Organigramme n°5. Élaboration propre sur la base de Memorias de CONACULTA, 1988-1994, pp. 161-162.

La commission de supervision, qui est la plus haute instance du Fonds, fixe les missions du Fonds, les critères d'investissements apportés par la société civile et par l'État et supervise leur gestion. Cinq représentants d'organismes officiels, cinq grands chefs d'entreprise et le président du CONACULTA font partie de cette commission et sont nommés par l'exécutif tous les quatre ans. On peut voir que la majorité des membres sont des fonctionnaires et qu'il n'y a pas d'artistes ou d'intellectuels dans cette instance, la « voix » de la société est donc réduite par rapport à celle de l'institution qui prend les décisions. La commission des arts et des lettres évalue quant à elle les demandes des bourses et est renouvelée tous les quatre ans. Elle est composée de personnalités de la communauté artistique et intellectuelle. Lors de sa création, Octavio Paz, Carlos Monsivaís, les historiens Héctor Aguilar Camín et Silvio Zavala, les écrivains Alejandro Rossi et Julieta Campos, les peintres Rufino Tamayo, José Luis Cuevas et Manuel Felguérez, le photographe Manuel Alvarez Barvo et le compositeur Mario Lavista sont nommés ainsi que Víctor Flores Olea, ce qui montre qu'il est un membre reconnu de la communauté artistique et intellectuelle. La commission consultative (composée de spécialistes du secteur) soutient la Commission des arts et des lettres dans l'évaluation des projets. La Commission d'acquisition de biens culturels est chargée de recommander et de proposer l'acquisition de pièces et collections pour les musées. La commission pour le fidéicomis pour la culture évalue les demandes de projets de différents programmes (comme celui des résidences d'artistes). Enfin, la commission de soutien aux projets et aux investissements [*coinversones*] – regroupant des spécialistes dans les différentes disciplines financées par le FONCA – évalue les propositions des groupes artistiques et décide des

soutiens pour la production ou la recherche, et des taux d'investissement avec lesquels le FONCA va intervenir.

La création du CONACULTA et du FONCA est un élément majeur dans la consolidation d'une véritable politique culturelle. En effet, c'est la première fois qu'une organisation possède la capacité de formuler et d'exécuter une politique culturelle nationale et de mettre en place un processus participatif avec les États fédérés et les municipalités⁸⁹². Toutefois, la présence d'une philosophie d'action (donnée à voir dans la planification de l'organisation), d'un cadre institutionnel assurant la permanence de l'organisation et de la politique, et un budget conséquent sont également des facteurs à prendre en compte pour parler de l'institutionnalisation d'une politique culturelle au Mexique.

Conclusion du chapitre 1

Les liens entre les intellectuels et artistes mexicains et l'État sont historiquement étroits. Ces liens contribuent à ce qu'ils soient dotés de ressources propres aux groupes d'intérêt. C'est ce que l'analyse des répertoires et des ressources mobilisées dans trois actions collectives, pour exiger une réforme de l'action publique, a montré.

Si dans la première mobilisation, les intellectuels et artistes du groupe de Paz utilisent des stratégies externes, dans la seconde, dont fait partie J. L. Martinez ils utilisent la négociation en participant aux réunions encadrées par le PRI. La troisième mobilisation présente les mêmes répertoires, mais cette fois-ci des intellectuels (notamment M. A. Montes de Oca et E. Krauze) reprennent les demandes du groupe de Paz alors que le forum Société et Culture de V. Flores Olea reprend la proposition de J. L. Martinez de créer un secrétariat à la Culture. Ces mobilisations ont débouché sur l'inscription, sur l'agenda de la réforme de l'action culturelle. Nous avons exploré l'hypothèse que lorsque les membres de ce forum sont nommés pour diriger la politique culturelle au profit de l'ouverture d'une fenêtre politique, ils contribuent à la création du CONACULTA et du FONCA, et donc à la mise en œuvre des recettes pensées à l'IEPES. C'est ce que confirme l'analyse comparative des documents du forum et de la planification du Conseil. Toutefois, cette hypothèse ne prend pas en compte le fait que toutes les solutions proposées par ce groupe ne sont pas adoptées, notamment la création d'un secrétariat à la Culture. La communauté intellectuelle et artistique mexicaine

⁸⁹² H. Rosales Ayala, *Políticas culturales en México (notas para su discusión)*, México, UNAM, 1991.

n'est pas un groupe homogène. Deux grands groupes (ou coalitions de cause) aux croyances différentes s'affrontent à cette période pour faire adopter leurs solutions préférées. Les importantes ressources sociales et sociétales dont dispose O. Paz expliquent son pouvoir d'influence sur le pouvoir politique. En outre, les conditions politiques ne sont pas favorables au PRI pour faire passer un projet au Congrès. La prise en compte des conditions de l'élection de C. Salinas met en évidence qu'il avait besoin de soutien au début de son mandat. Créer un fonds de financement de la culture, lui attirait la sympathie d'une partie influente de la communauté intellectuelle et artistique. La preuve de la validité de cette hypothèse est la lettre publique de soutien à C. Salinas envoyée depuis le CONACULTA après l'arrestation de « la Quina », mais aussi d'autres échanges clientélares de type instrumental (comme le financement de certaines revues). La création du FONCA et du CONACULTA représente un élément très important dans l'émergence et la consolidation d'une véritable politique culturelle. Il convient également de souligner que la planification dans le Plan national de la Culture est également une innovation. Si le Conseil n'est pas créé par un cadre institutionnel fort, il faut toutefois souligner une innovation institutionnelle importante avec la création de la commission de Culture à la Chambre basse. Enfin, l'inauguration d'une organisation chargée de mener la politique est un élément majeur de l'institutionnalisation de la politique culturelle mexicaine, car elle entraîne une restructuration profonde du secteur culturel et devient un espace autour duquel vont se consolider les clientèles qui défendront l'organisation et l'action publique. Le passage d'actions culturelles éparses à une politique culturelle s'est-il fait de la même manière en Argentine ? Observe-t-on des mobilisations aux mêmes caractéristiques ?

Chapitre 2. Vers l'institutionnalisation d'une politique culturelle en Argentine

L'inscription du problème de la culture sur l'agenda public argentin est-elle, comme au Mexique, la conséquence de la mobilisation d'intellectuels et d'artistes ? Peut-on dire qu'une politique culturelle s'est institutionnalisée dans ce pays dans les années 1980 ? Ce chapitre propose de répondre à ces deux questions à travers une analyse processuelle qui commencera par revenir sur l'indépendance du milieu de la culture vis-à-vis de l'administration publique. C'est en prenant en compte ce contexte, que l'on pourra appréhender l'ampleur de la rupture qui survient lorsqu'un groupe de dramaturges, d'écrivains et d'artistes interpellent des acteurs politiques pour exiger une réforme de l'action culturelle dans les années 1980. Nous supposons que ces groupes disposent de ressources et utilisent des répertoires de mobilisations permettant de les considérer comme des « groupes de pression ». Nous verrons que c'est en mobilisant leurs « ressources scientifiques »⁸⁹³, ou d'expertise, que des centaines de professionnels de la culture réunis dans un « forum » se mobilisent pour que leurs solutions soient adoptées pour résoudre la crise du secteur de la culture après la dictature.

La défaite de l'Argentine dans la guerre des Malouines⁸⁹⁴ qui l'oppose au Royaume-Uni laisse la dictature militaire trop affaiblie pour tenter une sortie négociée. À la différence du Chili, de l'Uruguay ou du Brésil, la transition argentine n'est donc pas « pactée »⁸⁹⁵. Les citoyens argentins qui avaient majoritairement soutenu l'intervention militaire⁸⁹⁶ répudient la Junte après la défaite et favorisent le candidat s'inscrivant le plus en rupture avec la dictature et son l'héritage : Raúl Alfonsín. Le courant politique composé de cette élection converge

⁸⁹³ M. Offerlé, *Sociologie des groupes d'intérêts*, op. cit.

⁸⁹⁴ Voir L. A. Romero, *Breve historia contemporánea de la Argentina*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Economica, 2005, « chapitre 7 », pp. 229-234 ; H. Quiroga, « El tiempo del 'Proceso' », dans J. Suriano (dir.), *Nueva historia argentina. Tomo 10, Dictadura y Democracia (1976-2001)*, Buenos Aires, Sudamericana, 2005, pp. 76-79.

⁸⁹⁵ Selon G. O'Donnell et P. Schmitter « un pacte consiste essentiellement en un compromis négocié dans lequel les acteurs s'accordent à renoncer [...] à leur capacité à se porter préjudice mutuellement, en garantissant qu'ils ne mettront pas en danger les autonomies corporatives respectives ou les intérêts vitaux de chacun », (*Transiciones desde un gobierno autoritario*, Buenos Aires, Prometeo libros, 2010, p. 76-77). Le 23 septembre 1983, la Junte promulgue la « Loi de pacification nationale » qui prévoit « l'extinction des actions pénales concernant tous les délits commis en relation avec le terrorisme ou l'action subversive du 25 mai 1973 au 17 juin 1982, y compris les délits de droit commun et délits militaires associés », (cité par A. Rouquié, *À l'ombre des dictatures*, op. cit. p. 125-126). Ces lois ont été révoquées par le gouvernement d'Alfonsín. C'est pourquoi H. Quiroga parle de « pacte repoussé », (*La Argentina en emergencia permanente*, Buenos Aires, Edhasa, 2005, p. 27). Pour M. Novaro et V. Palermo la transition argentine est « fortement non conditionnée [*incondicionada*] » parce qu'il n'y a pas eu de pacte, ni de restrictions imposées par les militaires, aux acteurs démocratiques, mais « fortement conditionnée » par l'héritage que les premiers ont laissé aux seconds (*La Historia reciente. Argentina en democracia*, Buenos Aires Edhasa, pp. 11-34, p. 16).

⁸⁹⁶ Entretien avec Beatriz Sarlo, intellectuelle, essayiste, directrice de la revue *Punto de vista* et de nombreux ouvrages, le 07-02-2010 à Buenos Aires et avec Carlos Gorostiza, secrétaire à la Culture d'Alfonsín (1983-86), le 19-05-10 à Buenos Aires.

avec les courants des problèmes et des solutions autour des questions de la liberté d'expression et de création, grâce au « couplage »⁸⁹⁷ [*coupling*] réalisé par des entrepreneurs politiques de forums de réflexion. Une « macro-fenêtre d'opportunité »⁸⁹⁸ s'ouvre alors et permet à des dramaturges et des artistes de passer des forums de la réflexion aux arènes de la décision lorsqu'ils sont nommés au secrétariat à la Culture. À partir de cet espace, ils sont alors en mesure de mettre en œuvre leurs « recettes »⁸⁹⁹ pensées dans les forums.

Dans un second temps, nous nous interrogerons sur les facteurs permettant de parler de l'institutionnalisation d'une politique culturelle en Argentine. Trouve-t-on les mêmes éléments qu'au Mexique : une organisation spécifiquement chargée de la politique culturelle, la clarification du cadre cognitif dans une planification de l'action et l'existence d'un cadre institutionnel et budgétaire solide ? À la différence du Mexique, il n'y a pas de création d'une nouvelle organisation en Argentine. Toutefois, on observe la « conversion institutionnelle »⁹⁰⁰ du secrétariat d'État héritée de la dictature. Ainsi, dans le contexte institutionnel et politique conflictuel de la sortie de la dictature, les acteurs en faveur d'un changement institutionnel ne réussissent pas à changer les règles. Néanmoins, en conservant les anciennes et en les réorientant vers de nouveaux buts, ils réussissent à introduire des changements majeurs dans l'action publique. Par ailleurs, nous montrerons qu'il y a eu une planification donnant à voir que l'action culturelle a fait l'objet d'une véritable « ressaisie conceptuelle »⁹⁰¹, fruit d'une large consultation du secteur culturel. En outre, le cadre institutionnel de la politique culturelle est modifié avec l'adoption de plusieurs normes régulant le secteur et il y a eu une augmentation du budget.

Nous commencerons par analyser les débuts de la mobilisation de dramaturges, d'intellectuels et d'artistes pour exiger une réforme de l'action culturelle puis leur passage des forums aux arènes au profit de l'ouverture d'une fenêtre politique (1). Dans un second temps, nous analyserons le processus de l'institutionnalisation d'une politique culturelle en Argentine en s'attachant à étudier l'organisation chargée de mener la politique culturelle, la planification

⁸⁹⁷ J. Kingdon, *Agendas, op. cit.*

⁸⁹⁸ J. Keeler, « Opening the Window for Reform », *Comparative Political Studies*, n° 25, vol. 4, 1993, pp. 433-486.

⁸⁹⁹ B. Jobert, « Le retour du politique », dans B. Jobert (dir.), *Le tournant néolibéral en Europe. Idées et recettes dans les pratiques gouvernementales*, Paris, L'Harmattan, 1994, pp. 9-20.

⁹⁰⁰ J. Mahoney, K. Thelen, « A Theory of Gradual Institutional Change » dans J. Mahoney, K. Thelen, (dirs.) *Explaining Institutional Change. Ambiguity, Agency, and Power*, Cambridge, University Press, New York, 2010, pp. 1-37.

⁹⁰¹ P. Urfalino, *L'invention d'une politique culturelle, op. cit.*

donnant à voir la philosophie d'action de cette politique et enfin la consolidation d'un cadre institutionnel et budgétaire assurant la permanence de cette action sur le long terme (2).

1. De l'action collective à l'action publique, l'arrivée d'artistes à la tête du secrétariat à la Culture

La communauté intellectuelle et artistique argentine s'est tenue volontairement éloignée de l'administration publique et de l'État et a organisé son activité autour d'associations professionnelles et de fondations, et ce jusqu'à la fin de la dernière dictature. Or, la situation de la culture en 1983 est telle⁹⁰² que des artistes décident d'interpeller les futurs dirigeants du pays pour qu'ils se saisissent de cette question en s'engageant préalablement à tenir certaines promesses. Qui sont ces acteurs ? De quelles ressources disposent-ils pour avoir accès aux décideurs et les intéresser à la question de la culture dont ils se préoccupent peu historiquement ? Comment deviennent-ils ensuite les principaux acteurs de la politique culturelle ? Nous avançons que ces artistes disposaient de certaines ressources qui expliquent pourquoi leurs demandes n'ont pu être ignorées par un acteur politique qui cherchait à incarner un renouveau démocratique dans la vie politique argentine comme R. Alfonsín. Nous montrerons qu'ils ont des « ressources sociales », (c'est-à-dire un réseau de relations et de contacts importants au sein du monde culturel et universitaire dont le candidat de l'UCR souhaite se rapprocher) ; des « ressources sociétales » (plusieurs membres de ce groupe ont fait partie de mouvements artistiques de contestation pendant la dictature ce qui leur donnent un capital de sympathie auprès de la population) ; enfin, ils disposent de « ressources politiques »⁹⁰³ (c'est-à-dire qu'ils ont accès à des acteurs politiques majeurs). L'analyse des ressources et du parcours de ces acteurs montrera qu'il s'agit d'un groupe dont les demandes ont plus de chance que d'autres d'être prises en compte par les pouvoirs publics en accord avec l'analyse de Cobb et Elder⁹⁰⁴. Après avoir choisi de « parier » sur la victoire d'Alfonsín, ces acteurs continuent leurs mobilisations depuis un « forum » de l'UCR et mobilisent leurs ressources d'expertises pour promouvoir leurs intérêts. Enfin, on verra comment la confluence du courant des problèmes (la censure, le manque de moyens financiers), celui des solutions (abolition de la censure, réforme de l'action culturelle), et un changement politique

⁹⁰² Voir la partie introductive.

⁹⁰³ P. Hassenteufel, *Sociologie politique : l'action publique*, op. cit. p. 179

⁹⁰⁴ R. W. Cobb, C. D. Elder, *Participation in American Politics*, op. cit.

majeur (retour de la démocratie), a permis l'ouverture d'une fenêtre d'opportunité politique et le passage de ces acteurs des forums aux arènes.

a. La mobilisation d'artistes pour la réforme de l'action culturelle argentine

À la différence du Mexique, le domaine culturel et intellectuel argentin est historiquement indépendant et méfiant vis-à-vis de l'État. Les purges dans l'appareil administratif et dans les universités après chaque changement ou renversement de gouvernements les amènent à s'organiser dans des centres culturels et de recherches aux frontières de l'État. En outre, la vivacité des industries de l'édition, de la presse, du théâtre et du cinéma leur permet de ne pas dépendre des subventions et encouragements publics autant que leurs homologues mexicains. Toutefois, les dictatures d'Onganía et de Videla portent des coups violents à ces industries et au domaine de la culture en général. Un groupe d'artistes se mobilise pendant la campagne électorale de 1983 pour exiger l'inscription de la culture à l'agenda des réformes afin de modifier la situation du secteur.

- ***Une communauté qui n'a pas besoin de l'État***

Nous revenons brièvement ici sur les raisons qui permettent de dire que la communauté intellectuelle et artistique argentine s'est dotée d'organisation et de structures lui permettant d'encourager le développement de la culture sans avoir recours à l'État.

Les artistes, écrivains et intellectuels sont éloignés de l'administration publique, mais aussi des syndicats et des partis politiques, et cela pendant une bonne partie du XX^e siècle. L'intellectuel J. M. Onainidia nous explique :

« La relation entre l'intellectualité et le domaine artistique, et la politique a toujours été une relation très tendue. Plus encore dans des pays où des pratiques autoritaires se sont maintenues dans le temps, cela génère toujours une tension importante. Ce qui pourrait également indiquer que la classe politique, avec de notables exceptions, est étrangère [*ajena*] au monde culturel. [...] Pour une partie des intellectuels, il faut se maintenir éloigné de l'État pour conserver sa capacité critique et éviter la contagion »⁹⁰⁵.

⁹⁰⁵ Entretien avec José Miguel Onainidia, directeur de l'Institut National du Cinéma et des Arts Audiovisuels (INCAA) avec l'UCR (1999-2001), spécialiste en législation culturelle, à Buenos Aires, le 15-06-2010.

Différents segments du monde de la culture et des lettres s'organisent toutefois dans des associations professionnelles qui gèrent les intérêts de leur corporation, sont des espaces de socialisation⁹⁰⁶ et offrent des encouragements à la création respectant leurs critères d'excellence. Par exemple la Société Générale des Auteurs de l'Argentine (connue sous le nom d'ARGENTORES⁹⁰⁷) créée au début du XX^e siècle, se charge non seulement d'aider les dramaturges à récupérer leurs droits d'auteurs, mais aussi de leur donner un système de mutuelle, des aides sociales et même des subventions⁹⁰⁸. De même, la Société Argentine Des Auteurs (SADE), a vu le jour après le succès de la première foire nationale du livre organisée en 1928 par un groupe d'auteurs. Dirigée lors de sa création par le célèbre poète Leopoldo Lugones, cette association civile veille aux « intérêts légaux et économiques »⁹⁰⁹ des auteurs littéraires et décerne des prix (les prestigieuses *fajas de honor*). Si ces deux importantes associations existent encore aujourd'hui, d'autres sont le fruit de scissions avec elles. Ainsi, des dissensions liées à la proximité de certains auteurs au péronisme entraînent des écrivains et intellectuels nationalistes à quitter la SADE et à créer leur propre organisation⁹¹⁰. Les professionnels de la culture – comme les chercheurs en sciences sociales qui ne travaillent pas dans l'université – étudient, se professionnalisent et exercent leurs métiers dans des centres culturels et de recherches aux frontières de l'État. Financés par des fondations argentines et nord-américaines (principalement la Fondation Di Tella, Ford, et Rockefeller), ces centres se trouvent aux frontières de l'État et se multiplient à partir de la fin des années 1950. Dans ces organisations culturelles (comme le centre d'Arts visuels⁹¹¹, le centre d'Expérimentation audiovisuelle ou encore le centre latino-américain de Hautes études Musicales) ou scientifiques⁹¹², les participants acquièrent des ressources importantes et notamment des

⁹⁰⁶ Les sièges de ces associations gérées par leurs membres sont dotés d'espaces comme des cafés, ou des salons, où les membres se réunissent.

⁹⁰⁷ La société des Arts lyriques dramatiques a été créée en 1901. Elle est remplacée par la société des Auteurs dramatiques et Lyriques en 1907 et la Société Argentine d'Auteurs Dramatiques créée en 1910.

⁹⁰⁸ Elle se charge aujourd'hui de représenter des scénaristes et des compositeurs pour la télévision et le cinéma, mais aussi des auteurs à la radio et dans les « nouvelles technologies », Site d'ARGENTORES, [consulté en ligne le 12-09-2011], URL : <http://www.argentores.org.ar>

⁹⁰⁹ Site de la SADE, [consulté en ligne le 12-09-2011], URL : <http://www.sade.org.ar/>

⁹¹⁰ L'Association des Écrivains Argentins (ADEA) met en place ses propres prix. Elle regroupe les auteurs péronistes, mais disparaît lorsque Perón tente de la convertir en instrument de propagande. Elle se transforme en Syndicat des Écrivains Argentins (SEA) en 1951. F. Fiorucci, « Neither Warriors Nor Prophets: Peronist And Anti-Peronist Intellectuals, 1945-1956 », thèse en Études latino-américaines, London University, dirigé par J. Dunkerley, 2002

⁹¹¹ Ces prix consistent en l'attribution de bourses que les lauréats doivent utiliser pour aller étudier à l'étranger, A. Giunta, *Vanguardia, internacionalismo y política: arte argentino en los años sesenta*, Buenos Aires, Paidós, 2001. p.147.

⁹¹² L'Institut de Développement Économique et Sociale (IDES), créé en 1962, regroupe des chercheurs en économie, politique, sociologie, histoire et culture. Pour une analyse du fonctionnement et de l'importance de ces centres, voir Y. Dezalay, B. Garth, *La mondialisation des guerres de palais : la restructuration du pouvoir d'État en Amérique latine, entre notables du droit et 'Chicago boy's'*, Paris, Le Seuil, 2002.

ressources sociales et d'expertises grâce aux bourses et prix qu'elles décernent qui leur permettent de partir étudier et se perfectionner à l'étranger. Le centre d'art qui ouvre dans la rue Florida en 1963 devient le point névralgique de l'avant-garde artistique et de la *manzana loca* (le quartier fou). Le développement exceptionnel du marché du livre depuis les années 1940⁹¹³ permet la multiplication des maisons d'édition (comme les prestigieuses Losada, Emecé, Sudamericana et El Ateneo) qui organisent leurs propres prix littéraires en s'associant parfois avec des revues⁹¹⁴. La multiplication du nombre d'étudiants universitaires⁹¹⁵ et une politique de livre à bas prix expliquent le développement considérable de la maison d'édition de l'Université de Buenos Aires Eudeba⁹¹⁶. De même, la production cinématographique nationale est prééminente dans le continent, seulement concurrencée par le Mexique et le Brésil⁹¹⁷. Des spectacles d'avant-garde et d'expérimentation sont montés dans les centres culturels de l'*Instituto Torcuato Di Tella* (ITDT). Ces événements sont notamment publicisés dans l'hebdomadaire *Primera Plana* qui présente « les nouveaux talents de la littérature, musique et peinture, et influence même la mode, la langue et la sexualité »⁹¹⁸.

Pendant la dictature d'Onganía, l'activité culturelle et intellectuelle ne s'arrête pas, mais devient souterraine lorsque ses contenus ne sont pas en accord avec la morale catholique et conservatrice de la *Revolución Libertadora*. La plupart des employés et la direction de la maison d'édition Eudeba démissionnent en signe de protestation contre l'attaque de l'armée à l'université de Buenos Aires en 1966 et fondent le Centre éditeur d'Amérique latine. Après avoir donné naissance à la « génération Di Tella » et avoir subi de nombreuses attaques de la dictature, l'ITDT est contraint par la Junte à céder au gouvernement ses centres culturels en 1970. Pendant la dictature, Pino Solanas et Octavio Getino produisent le célèbre documentaire militant *l'Heure des brasiers* (1968) et diffusent clandestinement leurs productions dans les syndicats et les associations. Lors du retour de J. D. Perón, O. Getino s'engage dans

⁹¹³ Le volume de production de livres est de 250 millions d'exemplaires entre 1940-49, elle est de 283 millions d'exemplaires entre 1950-59 et baisse à 238 millions d'exemplaires la décennie suivante. O. Getino, *Las industrias culturales en la Argentina*, Buenos Aires Ediciones Colihue, 1995, p. 45-46

⁹¹⁴ Ainsi, Sudamericana et la revue culturelle *Primera Plana* organisent un prix littéraire prestigieux.

⁹¹⁵ De 82 000 étudiants en 1950, ils passent à 274 000 en 1970. B. Kleiner, *20 años de movimiento estudiantil reformista*, Buenos Aires, Platina, 1983, p. 334, cité par P. Ponza, « Los sesenta-setenta : intelectuales, revolución, libros e ideas », *Revista de la Escuela de Historia*, Salta, n°6, 2007.

⁹¹⁶ Elle devient l'une des maisons d'édition universitaire les plus importantes du monde et participe à la démocratisation de la lecture.

⁹¹⁷ Entre 1940 et 1955 la production argentine est en moyenne de 36 longs métrages par an, puis de 30 entre 1955 et 1975, O. Getino, *Cine iberoamericano. Los desafíos del nuevo siglo*, Buenos Aires, CICCUS, INCAA, 2007.

⁹¹⁸ Voir J. King, *El Di Tella y el desarrollo cultural argentino en la década del sesenta*, Buenos Aires, Asunto Impreso Ediciones e Instituto Torcuato Di Tella, 2007, p. 11.

l'administration pour tenter de modifier l'action publique dans le secteur du cinéma en prenant la tête de l'organisation chargée de la censure (*l'Ente de Calificación Cinematográfica*). Il autorise alors plusieurs films censurés par la dictature, mais dispose d'une marge de manœuvre limitée, car il ne peut renouveler le personnel ou changer les institutions ce qui l'amène à quitter son poste au bout de quelques mois. La dictature arrivée en 1976 persécute plus violemment encore le secteur culturel et universitaire et fait disparaître l'« *intelligentzia* politisée »⁹¹⁹ des années 1970. Les industries culturelles florissantes connaissent une crise profonde liée à la censure et à la conjoncture économique⁹²⁰. Comme le soulignent G. O'Donnell et P. Schmitter, les artistes sont les premiers « à manifester leur opposition aux régimes dictatoriaux avant le début de la transition, car leur capacité à s'exprimer à travers des métaphores indirectes les protège, comme leur appartenance *de facto* à un système mondial d'échanges culturels »⁹²¹. Ainsi, au début des années 1980, des mouvements culturels contestataires, dont *Teatro Abierto* est le premier et le plus représentatif, font leur apparition⁹²². Nous allons voir que certains de ces membres les plus célèbres s'engagent lors de la campagne électorale de 1983 pour exiger des futurs dirigeants du pays, une action publique qui aide le domaine de la culture à se relever de la crise dans laquelle il est plongé.

- ***Des artistes dans la campagne***

Après la débandade des Malouines, des artistes, écrivains, dramaturges et intellectuels traditionnellement éloignés de la politique et des centres de pouvoir public, interpellent des représentants politiques sur la situation de la culture.

C. Gorostiza, cofondateur de *Teatro Abierto* et célèbre dramaturge, prend la tête de ce groupe. Il nous explique le début de son engagement :

⁹¹⁹ S. Sigal, *Le rôle politique des intellectuels en Amérique latine*, Paris, L'Harmattan, 1996, p. 45.

⁹²⁰ Ainsi, l'industrie phonographique qui enregistre ses meilleures ventes dans les années 1975-76 voit la consommation chuter drastiquement jusqu'à la fin de la dictature, O. Getino, *Las industrias culturales*, *op. cit.*, p. 121-122. O. Getino montre qu'il va de même dans l'industrie du livre et du cinéma.

⁹²¹ G. O'Donnell, P. Schmitter, *Transiciones desde un gobierno autoritario*, *op. cit.*, p. 95.

⁹²² Sur l'exemple du *Teatro Abierto* sont créés *Libro Abierto*, *Música Abierta*, *Poesía Abierta* et *Cine Abierto*. Le mouvement « *rock en español* » est différent, mais tout aussi important pour O. Landi, Ce n'est pas une référence à un courant musical homogène, mais plutôt à « une unité du phénomène culturel juvénile », son importance n'est pas due à ce qu'il disait ou ce qu'il était, mais dans « l'acte même de sa réalisation », O. Landi « La trama cultural de la política », dans N. Lechner (dir.), *Cultura política y democratización*, *op. cit.*, p. 43. Pour une analyse du mouvement de *Teatro Abierto*, voir M. Arrigoni, « Se mobiliser en situation autoritaire. Une comparaison des contestations théâtrales argentine et chilienne (1973-1990) » thèse de science politique, IEP de Paris, dirigé par O. Dabène, 2013.

« Quand [les militaires] s'affaiblissent, quand ils doivent partir, le pays était plein de doutes. Donc, je me suis dit : 'moi je n'ai jamais été dans des mouvements politiques [...]. Je n'ai jamais participé activement. Mais ce jour-là, je me suis dit : 'maintenant que la démocratie arrive, je dois m'engager' »⁹²³.

Il nous raconte la manière dont un projet politique l'a influencé :

« À cette époque, il y avait un groupe politique transpartisan, je crois qu'il s'appelait 'Commission transpartisane' [*comisión interpartidaria*]⁹²⁴, avec un représentant de chaque parti pour créer un climat contre la dictature. Là-bas, il y avait la démocratie chrétienne, le communisme, le péronisme, le socialisme, le NIP, etc. Et donc, j'ai créé une commission comme ça, mais de culture »⁹²⁵.

Un groupe cherchant l'amélioration du secteur de la culture se réunit donc à l'initiative de Carlos Gorostiza. Comme *Teatro Abierto* qui regroupe des artistes et écrivains péronistes, radicaux ou encore communistes, le « groupe de culture » créé par C. Gorostiza n'est pas politiquement situé au début du projet. Nous ne sommes pas sûre du nom des membres de ce groupe. C. Gorostiza avait quatre-vingt-dix ans au moment de l'entretien, nous lui pardonnerons donc cet oubli. L. Gregorich croit pour sa part se souvenir qu'il se réunissait avec Osvaldo Bonet (acteur et metteur en scène avec qui il travaille sur le projet de *Teatro Abierto*), Alfredo Iglesias (acteur), Miriam Strat (actrice) et Alejandra Boero (actrice)⁹²⁶, ce qui nous paraît cohérent puisque nous retrouvons ces personnes dans le même groupe que lui dans un autre projet collectif postérieur. Ces acteurs rédigent un document reprenant leurs demandes et le présentent à différents dirigeants politiques :

« Nous avons fait [une proposition avec] huit ou dix points. C'était : 1) n'interdire personne, 2) liberté de la presse, etc. [...] il fallait le faire signer à tous les représentants de partis »⁹²⁷.

Il s'agit d'un groupe d'intérêt puisqu'ils cherchent à « influencer les pouvoirs politiques dans un sens favorable à [leurs] intérêts »⁹²⁸ et disposent des ressources propres à ces groupes. Ils ont des ressources sociales dans le monde de la culture de par leurs métiers et trajectoires, et sont respectés et admirés pour leur engagement dans *Teatro Abierto* (ce que Saurugger et

⁹²³ Entretien avec Carlos Gorostiza, cofondateur de *Teatro Abierto*, secrétaire à la Culture (1983-86), à Buenos Aires le 19-05-10. Voir annexe n° 3 pour plus d'éléments biographiques.

⁹²⁴ C'est plutôt la *Multipartidaria nacional*, créée en 1981 par des représentants des principaux partis argentins (Union Civique Radicale (UCR), Parti Justicialiste (PJ), Parti Intransigeant (PI), Démocrate chrétien, et le Mouvement d'intégration et de développement). Elle fait pression sur la dictature et organise de grandes manifestations qui ont lieu à partir de 1982. Elle est dissoute quand le gouvernement d'Alfonsín prend ses fonctions.

⁹²⁵ Entretien avec Carlos Gorostiza, cofondateur de *Teatro Abierto*, secrétaire à la Culture (1983-86), à Buenos Aires le 19-05-10.

⁹²⁶ Myriam Strat et C. Gorostiza sont les seules personnes de ce groupe encore vivantes.

⁹²⁷ *Ibid.*

⁹²⁸ S. Saurugger, « Groupe d'intérêt », dans L. Boussaguet, S. Jacquot et P. Ravinet, *Dictionnaire des politiques publiques*, op. cit. p. 253.

Grossman appellent les « ressources sociétales »). Enfin, leurs ressources politiques leur permettent d'être reçus par les têtes de liste des principaux partis en lice aux élections⁹²⁹. Lors de ces rendez-vous, ils rencontrent les candidats et leurs proches collaborateurs et exigent d'eux qu'ils s'engagent à tenir un certain nombre de promesses. « Celui qui gagnait se compromettait à respecter ces choses [sur la liste] »⁹³⁰, nous raconte Carlos Gorostiza.

« Les péronistes n'ont pas voulu signer. Les péronistes ont dit : 'nous, on ne sait pas si on ne va pas interdire des choses... '. Là je me suis levé et je suis parti dans un bar »⁹³¹.

Dans ce même entretien, Carlos Gorostiza raconte avoir été censuré tout au long de sa longue carrière, tout autant par des gouvernements militaires que par des gouvernements péronistes. L'abolition de la censure est donc une demande cruciale pour lui et ses amis :

« D'autres camarades sont arrivés et on est allé voir un autre représentant du parti [péroniste]. On a eu un entretien avec [Deolindo] Bittel, un écrivain qui était candidat à la vice-présidence. On y est tous allé, sept ou huit, et c'est moi qui ai dû lui dire : 'qu'en pensez-vous tabellion [*escribano*] ? ' Et il a dit : 'je trouve que c'est très bien'. Je lui ai répondu : 'alors pourquoi les gens de votre parti ne veulent pas le signer ? ' Et il a dit : 'comment ça, ils ne veulent pas signer ? ' Et lui l'a signé »⁹³².

On peut qualifier l'action de ce groupe d'intérêt informellement constitué de *lobbying* entendu comme un « mode d'action directe dans une logique d'influence »⁹³³. Si ce groupe dispose des ressources sociales, sociétales et politiques, il ne dispose pas de ressources financières leur permettant de proposer cadeaux et financements aux candidats. Par ailleurs, cette mobilisation ne s'inscrit pas non plus dans l'idéal-type de la consultation de S. Saurugger et E. Grossman puisque les artistes n'ont pas été invités par les acteurs politico-administratifs à participer au processus de prise de décision. Or, en insistant sur l'importance de la liberté de création et les dommages liés à la censure, ce groupe a recours à la morale et apparaît comme un *re-adjuster* au sens de Cobb et Elder.

Même si l'Argentine possède des industries culturelles fortes et une communauté intellectuelle et artistique dynamique, les coups portés par les deux dernières dictatures et la situation économique qui se dégrade dangereusement aux débuts des années 1980 ont eu des conséquences néfastes pour ce domaine. En effet, la vente de livres, disques et autres produits

⁹²⁹ UCR, PJ, PI, Démocrate chrétien, le Mouvement d'intégration et de développement, l'Union du centre démocratique et le Parti socialiste populaire.

⁹³⁰ Entretien avec C. Gorostiza, à Buenos Aires le 18-05-2010.

⁹³¹ *Ibid.*

⁹³² *Ibid.*

⁹³³ P. Hassenteufel, *Sociologie politique*, op. cit. p. 178.

culturels nationaux a chuté, des maisons d'édition ont fermé, la censure sévit dans le théâtre, la musique, les revues, le cinéma et les arts visuels, de nombreux artistes et écrivains ne peuvent travailler ou même vivre, en Argentine, à cause des listes noires, etc. Un groupe d'artistes, réuni par C. Gorostiza, se mobilise pour exiger l'engagement des dirigeants politiques, pour changer cette situation. Grâce à leur renommée et au prestige qu'ils ont auprès de la population (notamment les artistes qui ont participé au mouvement *Teatro Abierto* ou qui ont subi des attaques de la dictature), leur réseau social et leur connaissance de la situation de la culture ils sont à même de rencontrer les futurs dirigeants du pays et de leur proposer des solutions très concrètes pour l'action culturelle.

b. Du CPP au secrétariat à la Culture, des artistes « passent par la fenêtre »⁹³⁴

Conseillé par les intellectuels Jorge Federico Sabato⁹³⁵, Dante Caputo⁹³⁶ et Jorge Roulet⁹³⁷, Raúl Alfonsín est l'un des rares hommes politiques à s'être opposé à la guerre des Malouines, mais aussi à refuser de négocier avec la Junta et à dénoncer un terrorisme d'État. Il s'engage à juger les coupables des violations des droits de l'Homme, à démocratiser la société et à engager une normalisation institutionnelle permettant le retour à une économie vertueuse⁹³⁸. La volonté de rupture d'Alfonsín avec la dictature attire autour de lui de nombreux membres de la communauté artistique et intellectuelle pendant la campagne. Cette rupture est par exemple mise en scène avec la lecture du préambule de la Constitution, lors des meetings du candidat, sorte de « prière laïque »⁹³⁹ mais aussi avec la critique virulente des militaires⁹⁴⁰. Nous nous intéressons ici aux artistes et intellectuels qui se sont engagés aux côtés d'Alfonsín dans des forums de réflexion puis ont mis en œuvre sa politique culturelle au profit de l'ouverture d'une fenêtre politique.

⁹³⁴ Cette expression est reprise d'Y. Surel, *L'État et le Livre, op. cit.* p. 202.

⁹³⁵ C'est le fils de l'écrivain Ernesto Sabato. Il a obtenu un doctorat en France.

⁹³⁶ Politiste. Il a également obtenu un doctorat en sociologie en France sous la direction de F. Bourricaud en 1972 et occupé plusieurs postes à l'OEA.

⁹³⁷ Ces célèbres intellectuels sont les membres fondateurs du Centre de Recherches Sociales sur l'État et l'Administration (*Centro de Investigaciones Sociales sobre el Estado y la Administración* (CISEA)), créé en 1974 d'une scission avec l'Institut Di Tella.

⁹³⁸ M. Novaro, V. Palermo, « Introducción », *op. cit.*, p. 18.

⁹³⁹ L. A. Romero, *Breve historia contemporánea, op. cit.* p. 241. Ce fait nous a également été rapporté par plusieurs interviewés comme B. Sarlo et J. Asís. Comme nous l'ont confié plusieurs enquêtés.

⁹⁴⁰ R. Alfonsín se distingue des autres radicaux en critiquant fortement les militaires pendant la dictature, en défendant les prisonniers politiques et en restant en retrait lors de l'invasion des Malouines.

- **Un « forum scientifique des spécialistes » : le Centre de participation politique**

Dans cette section nous verrons comment un « forum scientifique des spécialistes » a été créé au sein de l'UCR et a regroupé une centaine d'intellectuels pendant la campagne présidentielle argentine de 1983.

Alors que C. Gorostiza et son groupe d'amis artistes, écrivains et dramaturges visitaient les représentants de parti, sa rencontre avec Alfonsín l'amène à adhérer à l'UCR, tout en continuant à se mobiliser pour faire valoir les intérêts de la communauté artistique :

« J'ai visité tous les dirigeants des partis et j'ai connu Alfonsín, et ce qu'il disait et comment il le disait m'a plu. Je l'ai cru. Aujourd'hui, trente ans après [...] je le crois toujours. Même si l'économie enragée l'a retourné, ses principes démocratiques, personne ne les lui a brisés. Alors avec des compagnons, on a créé... et avec un ami d'Alfonsín, le Centre de participation politique a été créé, et je suis allé y collaborer »⁹⁴¹.

L'association sans but lucratif baptisée Centre de Participation Politique (CPP) est créée en 1983 par le candidat de l'UCR et J. Roulet un ingénieur, diplômé de la Sorbonne en économie du développement, qui travaille depuis 1969 avec R. Alfonsín. Il explique :

« L'Argentine se préparait à commencer un processus de réinstallation de la démocratie et nous sentîmes le besoin de contribuer à parcourir ce chemin depuis une institution qui convoquerait l'analyse, la discussion mutuelle, le dialogue et l'élaboration de propositions qui constitueraient les apports pour les bases des politiques et de l'action des gouvernements démocratiques [...] Ainsi est né le Centre de participation politique »⁹⁴².

Le CPP se compose de très nombreux intellectuels. Selon Beatriz Sarlo, ce sont les propositions de R. Alfonsín qui inspirent la confiance et attirent le monde de la culture et de l'université.

« Il permettait que l'on sympathise avec [ses propositions], comme le jugement des Juntas [...]. Il a suscité beaucoup de sympathie dans le champ académique et universitaire »⁹⁴³.

Luis Gregorich, journaliste, écrivain, éditeur et critique littéraire, nous raconte :

⁹⁴¹ *Ibid.* D'autres membres de *Teatro Abierto* l'accompagnent : l'acteur Luis Brandoni et les metteurs en scène Osvaldo Bonet, Patricio Esteve.

⁹⁴² À la mort de J. Roulet en 1987, le CPP devient la Fondation Jorge Roulet. Elle existe toujours, « Memoria de la Fundación Roulet », [consulté en ligne 09-04-2010], URL : <http://www.fundacionroulet.org.ar/>

⁹⁴³ Entretien avec Beatriz Sarlo, intellectuelle, essayiste, directrice de la revue *Punto de vista*, Buenos Aires, le 07-02-2010.

« Un groupe d'intellectuels, des gens de culture – acteurs, musiciens, peintres – se sont réunis autour d'Alfonsín parce qu'il donnait l'impression qu'il pouvait donner une nouvelle démocratie renouvée »⁹⁴⁴.

À la différence de C. Gorostiza, L. Gregorich rejoint le Mouvement de Renovation et Changement (MCR)⁹⁴⁵ le courant d'Alfonsín dans l'UCR, dès la levée de l'interdiction des activités politiques, en 1982 :

« Alfonsín a su regrouper autour de lui des gens qui n'avaient jamais fait de politique. Cela se passa à la fin 1982, un centre de participation politique fut créé où existaient différentes commissions et différentes disciplines »⁹⁴⁶.

Comment analyser le CPP ? Selon les mémoires de l'association, sa mission est « l'étude scientifique et technique de [...] l'action politique et de l'administration »⁹⁴⁷. Pour ce faire, le CPP organise « des cours, séminaires, conférences, ateliers et groupe d'étude, mais aussi des centres et instituts pour résoudre des problèmes nationaux et transférer des connaissances scientifiques et technologiques au système productif »⁹⁴⁸. Cette association poursuit donc deux buts : 1) « faire des apports »⁹⁴⁹ qui serviront de « base pour les politiques et l'action du gouvernement »⁹⁵⁰, 2) produire du savoir au sein de différents ateliers de réflexion. Cette double mission nous amène à le rapprocher du « forum scientifique »⁹⁵¹ défini par B. Jobert en 1994 pour qualifier l'espace où des économistes recherchent en France dans les années 1980, l'excellence académique et la rigueur scientifique au sein du paradigme dominant. Les forums se distinguent à la fois par la nature des acteurs qui les composent, leurs règles du jeu internes et les intérêts que poursuivent leurs membres. Le CPP regroupe des « experts et techniciens »⁹⁵², des sociologues, des économistes, des artistes et des intellectuels, mais aussi des professionnels de la culture, qui cherchent à créer du savoir sur différentes thématiques. Son premier but (faire des apports pour l'action du gouvernement) le rapproche également de l'idéal-type du forum de « communauté de politique publique » chargé d'élaborer le programme du gouvernement. Toutefois, il n'y a pas dans le CPP de responsables

⁹⁴⁴ Entretien avec L. Gregorich, journaliste, ancien sous-secrétaire à Culture, il a dirigé le supplément culturel du quotidien *La opinion* (1975-79), puis l'hebdomadaire *Argumento Político* (1983-84) à Buenos Aires, le 31-05-2010. Voir annexe n° 3 pour plus d'éléments biographiques.

⁹⁴⁵ Ce mouvement à l'intérieur de l'UCR a été créé en 1972. Ce groupe devient majoritaire au sein du parti après la défaite des Malouines. Contrairement à d'autres factions du parti (comme la *Linea nacional* de R. Balbín), le MRC refuse le dialogue avec la Junte.

⁹⁴⁶ Entretien avec L. Gregorich, Buenos Aires, le 31-05-2010.

⁹⁴⁷ « Memoria de la Fundación Roulet », *op. cit.*

⁹⁴⁸ *Ibid.*

⁹⁴⁹ *Ibid.*

⁹⁵⁰ *Ibid.*

⁹⁵¹ B. Jobert, « Introduction : le retour du politique », *op. cit.*

⁹⁵² « Memoria de la Fundación Roulet », *op. cit.*

administratifs ni d'autres hommes politiques reconnus qu'Alfonsín, et il ne cherche pas « la construction d'un compromis social entre les différentes parties prenantes » ni « à pérenniser et poursuivre l'échange politique instauré »⁹⁵³. C'est pourquoi nous considérons que le CPP est un « forum scientifique de spécialistes », mais que les frontières avec celui de la communauté de politique publique sont poreuses et les échanges nombreux.

Dans les « Mémoires de la Fondation Roulet », on trouve une description des différents ateliers qui existent au sein du CPP. Ils consistent

« en des groupes de réflexion technico-politiques qui rassemblaient des scientifiques, professionnels, artistes et techniciens et où ont pris part plus de trois-cents spécialistes qui ont développé des diagnostics, plans et programmes correspondants aux domaines suivants : culture et médias, éducation, santé, organisation du territoire et logement, État et administration publique, science, technologie et production et la place de la femme dans la société argentine »⁹⁵⁴.

Plusieurs membres du groupe mobilisé pour interpellier les candidats sur la situation de la culture et inscrire à l'agenda la réforme de l'action culturelle rejoignent donc le CPP.

- ***L'atelier « Culture et médias » : forum scientifique des spécialistes, des professionnels, ou de la société civile ?***

Nous proposons ici d'analyser le fonctionnement et les missions de l'un des ateliers du CPP réunissant le plus de membres : l'atelier : « culture et médias », chargé de penser la politique culturelle.

À cette époque, comme nous l'a expliqué B. Sarlo, il n'existe pas de formations professionnelles en gestion culturelle :

« Il n'y avait pas de tradition d'administrateurs. C'était ça la question. Moi je crois que le mieux pour une politique culturelle, c'est qu'il y ait des administrateurs culturels comme au Mexique, qui changent avec le gouvernement, parce que c'est une tradition. Dans le cas de l'Argentine, il n'y en avait pas »⁹⁵⁵.

L'action culturelle des gouvernements démocratiques précédents ayant été plutôt erratique⁹⁵⁶.

R. Alfonsín n'a pas dans son équipe de spécialistes de ces questions. Il fait alors appel à des professionnels du secteur pour qu'ils fassent un état des lieux et des propositions pour leur

⁹⁵³ L. Boussaguet, « Forum », dans L. Boussaguet, S. Jacquot et P. Ravinet, *Dictionnaire des politiques publiques*, op. cit., pp. 229-230.

⁹⁵⁴ Memoria Fundación Roulet, op. cit., p. 14.

⁹⁵⁵ Entretien avec Beatriz Sarlo, intellectuelle et essayiste, à Buenos Aires le 07-02-2010.

⁹⁵⁶ Voir la partie introductive.

secteur. L. Gregorich coordinateur, avec L. Torres Agüero, de l'atelier « Culture et médias » nous explique :

« l'atelier qui avait le plus de participants était celui de la culture. Il y avait plus de 100 participants. Dans le livre que je t'ai donné, il y a la liste des participants les plus connus. Cela donne une idée de la multiplicité, de la diversité et des différentes disciplines qu'il y avait [...] »⁹⁵⁷.

L'ambition des coordinateurs de cet atelier est de : « réfléchir sur la situation de la culture et les traces que le *Proceso* militaire a laissées dans ce champ »⁹⁵⁸.

Dans la préface du document publiant les rapports des commissions de l'atelier, les auteurs affirment que :

« les textes présentés ici ne prétendent pas remplacer, ou influencer, les programmes qui sont à la charge de la Convention nationale de l'Union Civique radicale. Il s'agit plutôt de premières propositions sur les politiques culturelles qui, une fois formulées, contribueront au débat interne sur la culture dans le Mouvement de rénovation et de Changement et dans le radicalisme »⁹⁵⁹.

Cette précision montre que l'atelier « Culture et médias » ne prétend pas agir comme un forum de communauté de politiques publiques préparant les recettes pour l'action publique du parti, mais contribuer au débat sur les politiques culturelles. L'atelier rassemble des professionnels du théâtre, de la musique, du livre, de la danse, des arts plastiques, des critiques artistiques, mais aussi des historiens, des chercheurs en sciences sociales. Ces différents spécialistes sont regroupés dans des commissions :

« qui ont aussi fait des rapports dans le cinéma, les activités musicales, les arts plastiques et dans la politique culturelle *stricto sensu* »⁹⁶⁰.

Des cénacles d'experts composent donc ces commissions. Nous citerons uniquement ici les membres ayant participé à la rédaction des rapports de musique⁹⁶¹, cinéma⁹⁶², théâtre⁹⁶³, arts plastiques⁹⁶⁴ et livres⁹⁶⁵, les commissions regroupant de très nombreux participants. Dans

⁹⁵⁷ Entretien avec L. Gregorich, sous-secrétaire à la Culture (1988), Buenos Aires, le 31-05-2010.

⁹⁵⁸ L. Gregorich, « Cultura y política : antecedentes y testimonio sobre la etapa que se inicia en 1983 », *Aportes*, n°23, pp. 24-33, p. 23.

⁹⁵⁹ CPP, « Presentación », dans CPP, *Cultura y democracia*, Buenos Aires, 1983, p. 5

⁹⁶⁰ Entretien avec L. Gregorich, Buenos Aires, le 31-05-2010.

⁹⁶¹ On trouve notamment ici les musiciens et critiques musicaux Víctor Bouilly, Jaime Braude et Iván Cosentino.

⁹⁶² Les réalisateurs Manuel Antín, Ricardo Wulicher et Martín Schor, mais aussi des producteurs et distributeurs comme Juan Carlos Garate, ou des historiens du cinéma comme Jorge Miguel Couselo font partie de cette commission.

⁹⁶³ Les auteurs de l'article sont le dramaturge Carlos Gorostiza, les metteurs en scène Osvaldo Bonet et Patricio Esteve (membres de *Teatro Abierto*) et les acteurs Alejandra Boero, Miryam Strat, Pablo Moretti et Alfredo Iglesias.

⁹⁶⁴ Dans cette commission, on trouve notamment les artistes Julián Althabe, Horacio Bernasconi, Remo Bianchedi, Ana Borrás, Domingo Florio et Ester Gurevich.

⁹⁶⁵ On trouve ici les écrivains María Esther de Miguel, Marcos Aguinis et Eliahu Toker et l'historienne Hebe Clementi.

leurs rapports, ils font un état des lieux de leur secteur, une critique de l'action culturelle en cours marquée par la censure, et proposent des instruments, des réglementations, ou des actions très concrètes. Pour cela, ils utilisent comme référence les cadres cognitifs et normatifs de l'UNESCO, mais aussi « les politiques et législations culturelles d'autres pays »⁹⁶⁶. Ces propositions peuvent se diviser en trois groupes. Tout d'abord, la création d'institutions formelles (adoption d'une loi sur le théâtre, le livre, le cinéma et le soutien des arts). Ils formulent également des demandes de réformes des instruments légaux et fiscaux, comme la suppression de la censure et de la TVA sur les entrées de cinéma, la mise en place de mesures de soutien à l'exportation des œuvres d'art, le prélèvement d'un pour cent sur les gains des lotos, casinos et hippodromes de provinces et la mise en place de mécanismes de collaboration entre provinces pour diviser les coûts de maintien des orchestres de province, etc. Enfin, ils recommandent la création de structures administratives organisant les différents secteurs de la culture (Institut du livre et de la musique), mais aussi d'une organisation dirigeant la politique culturelle (comme un ministère de la Culture).

Ces professionnels du secteur de la culture et des sciences sociales ne se sont pas investis sur le long terme dans le CPP. Ils ne sont pas tous membres de l'UCR, ils sont là pour tenter d'influencer le candidat dont ils se sentent le plus proches et qu'ils considèrent comme le plus sensible à la culture dans un sens qui sert les intérêts de leurs secteurs. R. Alfonsín s'est en effet entouré d'intellectuels, beaucoup plus que tous les autres candidats⁹⁶⁷. Les membres de l'atelier sont invités par les acteurs politiques et administratifs à participer au processus de réflexion sur l'action publique. Il s'agit donc d'une mobilisation utilisant le répertoire de la « négociation »⁹⁶⁸. Par ailleurs ils ont recours à la morale en dénonçant les méfaits de la censure, l'injustice du traitement des artistes pendant la dictature et la terrible situation des industries culturelles nationales. Ils apparaissent comme des *re-adjuster*⁹⁶⁹ au sens de Cobb et Elder, qui dénoncent une injustice. Ils utilisent également leurs ressources d'expertise pour se mobiliser, ou plutôt, ils représentent leurs intérêts *sous forme* d'expertise. Cette situation se rapproche de ce que S. Saurugger a observé avec les groupes d'intérêt tentant d'influencer la Commission européenne⁹⁷⁰ où l'expertise est à la fois une *ressource* et un *mode de*

⁹⁶⁶ L. Gregorich, « Cultura y politica », *op. cit.*, p. 23.

⁹⁶⁷ J. Elizalde, « La participación política de los intelectuales durante la transición democrática : el Grupo Esmeralda y el presidente Alfonsín », *Temas de historia argentina y americana*, n°15, 2009.

⁹⁶⁸ S. Saurugger, E. Grossman, *Les groupes d'intérêt : Action collective et stratégies de représentation*, Paris, Armand Colin, 2012.

⁹⁶⁹ R. W. Cobb, C. D. Elder, *Participation in American Politics*, *op. cit.* p. 82.

⁹⁷⁰ S. Saurugger, « L'expertise : un mode de participation des groupes d'intérêt au processus décisionnel

mobilisation pour des acteurs. En effet, certaines des demandes des commissions sont formulées de telle manière qu'elles pourraient être adoptées en l'état, sous forme de décrets modifiant des lois ou créant des structures administratives. C'est un espace où les définitions, axes et représentations de la future politique culturelle argentine ont été construits et débattus. Au regard de ces caractéristiques, nous avons pensé que, comme le CPP lui-même, les ateliers pouvaient être considérés comme des « forums scientifiques de spécialistes ». Toutefois, son fonctionnement interne nous a fait envisager une autre hypothèse.

Le CPP a deux niveaux de fonctionnement : les groupes de réflexion permanents composés de scientifiques et de techniciens réfléchissant sur le long terme à des grands enjeux au sein du parti, et les groupes qui ont été créés à l'occasion de la campagne pour faire un diagnostic sur différentes questions sociales et qui ont réuni plusieurs centaines de participants. La participation des professionnels du secteur culturel n'a eu lieu que le temps de la campagne, contrairement au forum scientifique des économistes de Jobert. Par ailleurs, nous doutons que les participants de l'atelier « Culture et médias » n'aient recherché « l'excellence et la rigueur scientifique dans le paradigme dominant », mais plus modestement à faire un diagnostic de la situation du secteur dans lequel ils travaillent en partant de leurs expériences, et à faire des propositions pour l'amélioration de la situation. L'idéal-type du forum scientifique des économistes est retravaillé par L. Boussaguet et P. Muller⁹⁷¹ et rebaptisé « forum des experts »⁹⁷² regroupant différents spécialistes selon les politiques sectorielles (par exemple des psychiatres dans le cas des politiques de lutte contre la pédophilie). Or, nous doutons que les comédiens racontant leurs expériences face à la censure ou à la crise économique puissent être appréhendés comme des experts du secteur du théâtre. Nous avons donc envisagé l'atelier « Culture et médias » comme un « forum des professionnels »⁹⁷³, car certains participants sont également leaders syndicaux (Jaime Lozano, secrétaire général du syndicat du cinéma et militant péroniste, et Luis Brandoni secrétaire général de l'Association Argentine des Acteurs (AAA)⁹⁷⁴) comme dans le forum étudié par E. Fouilleux. Ainsi, la politiste affirme que ces acteurs « tentent de valoir tant du côté de la base que du côté des pouvoirs publics, leur propre

communautaire », *Revue française de Science politique*, n°4, août 2002, pp. 375-401.

⁹⁷¹ L. Boussaguet, P. Muller, « L'impact du forum politique sur la formulation des politiques publiques » dans *Politiques et management public*, vol. 23 n° 3, 2005. *Le management public à l'épreuve de la politique*. Actes du quatorzième Colloque international, Bordeaux, 17-18 mars 2005, Tome 1, pp. 41-59.

⁹⁷² Dans le dictionnaire des politiques publiques cet idéal-type est appelé « forum scientifique des spécialistes », L. Boussaguet, « *Forum* », *op. cit.*, pp. 229-230.

⁹⁷³ E. Fouilleux, *La politique agricole commune et ses réformes*, Paris, L'Harmattan, 2003.

⁹⁷⁴ Des élections pour la direction de l'association ne sont pas organisées entre 1975 et 1984. Toutefois, L. Brandoni (membre de *Teatro Abierto*) est considéré comme secrétaire général d'après des archives internes du journal *Clarín*, [consulté en ligne le 12-02-2014], URL : <http://www.winisisonline.com.ar/tea/info/BD00177.PDF>. D'autres sources désignent Jorge Rivera López.

vision d'un modèle donné (idéal) »⁹⁷⁵ de leur secteur. L. Boussaguet et P. Muller transforment cet idéal-type en « forum de la société civile » qui peut englober « des associations ou des acteurs de la société civile autres que des segments professionnels qui peuvent se mobiliser autour d'une politique publique particulière à un moment donné »⁹⁷⁶. L'atelier « Culture et médias » est ainsi au croisement entre le forum des professionnels et celui de la société civile et interagit étroitement avec celui de la communauté de politique publique. C'est ce que confirment les propos de L. Gregorich :

« Puis il y a eu un rapport. On l'a rendu à Alfonsín. Il l'a approuvé et, sur cette base, on a fait la plateforme culturelle d'Alfonsín. Il n'y en avait pas eu avant. Avant, la culture faisait partie de l'éducation, et dans l'éducation, il y avait une petite partie sur les thèmes culturels qui se référait en général à la muséologie et à la conservation du patrimoine en général. Il n'y avait pas de politique culturelle vive ou chaude, elle était froide, strictement de conservation »⁹⁷⁷.

Après avoir rendu leur expertise, les coordinateurs de l'atelier, et principalement Luis Gregorich, ont collaboré étroitement avec le « forum de communauté de politiques publiques »⁹⁷⁸ en rédigeant le programme pour la culture d'Alfonsín. Ils ont ainsi « réutilisé et institutionnalisé les idées en les transformant en instruments de politiques publiques »⁹⁷⁹. Il est convié avec plusieurs autres membres de l'atelier « Culture et médias », aux meetings de campagne pour expliquer leurs propositions :

« Nous on accompagnait les candidats dans leurs tournées dans le pays. Les conférences politiques, ou les discours qu'ils donnaient étaient accompagnés par des discussions [*charlas*] culturelles que nous donnions. C'est ainsi que nous avons uni deux choses qui en général sont désunies en Argentine : la culture et la politique »⁹⁸⁰.

Des membres de différents secteurs de la culture ont donc porté leurs demandes dans des commissions agissant pour influencer les pouvoirs publics en mobilisant leur expertise à la fois comme ressource et mode de mobilisation. Comme on peut le lire dans les Mémoires du CPP : « les propositions élaborées dans l'atelier ont constitué des apports importants pour la

⁹⁷⁵ E. Fouilleux, *La politique agricole commune*, op. cit.

⁹⁷⁶ L. Boussaguet, P. Muller, « L'impact du forum politique », op. cit., p. 34. Dans sa thèse, L. Boussaguet parle de « forum associatif » pour qualifier l'espace regroupant des acteurs de la société civile ayant leurs propres représentations, se trouvant en contact avec les pouvoirs publics et ayant un pouvoir d'influence. L. Boussaguet, « Convergences inattendues. Le processus d'émergence de la pédophilie comme problème public en France, en Belgique et en Angleterre », thèse de science politique, IEP de Paris, dirigée par Pierre Muller, 2007.

⁹⁷⁷ Entretien avec L. Gregorich, sous-secrétaire à la Culture (1988), Buenos Aires, le 31-05-2010.

⁹⁷⁸ « Forum des politiques publiques » dans la typologie de L. Boussaguet et P. Muller.

⁹⁷⁹ E. Fouilleux, « Entre production et institutionnalisation des idées. La réforme de la Politique agricole commune », *Revue française de science politique*, vol. 50, n° 2, 2000, p. 279, cité par L. Boussaguet et P. Muller, « L'impact du forum politique », op. cit., p. 45.

⁹⁸⁰ Entretien avec Manuel Antín, réalisateur, directeur de l'Institut National de Cinématographie (1983-89) Buenos Aires, le 17-05-2010.

conception [*diseño*] des politiques gouvernementales dont ont été responsables plusieurs membres de ces équipes qui ont été nommés au cabinet national et de la ville de Buenos Aires »⁹⁸¹. Manuel Antín souligne :

« Pendant la campagne, à [l'] initiative [d'Alfonsín], une espèce d'équipe [...] s'était formée dans le secteur de l'intellectualité argentine parmi lesquels étaient prédominants Luis Gregorich, Carlos Gorostiza, Marcos Aguinis, et Pacho O'Donnell qui ont été les plus...importants défenseurs de la politique culturelle argentine à partir de 1983. Je faisais partie de cette équipe. Mon domaine, c'était le cinéma »⁹⁸².

Certains acteurs mobilisés dans l'atelier « Culture et médias » ont donc été nommés par Alfonsín pour mener sa politique culturelle passant ainsi des forums aux arènes.

- ***Des artistes au gouvernement***

Quels sont les éléments qui ont permis l'ouverture d'une fenêtre politique et le passage des intellectuels et artistes du forum à l'arène ?

Raúl Alfonsín est élu avec 51,5 % des voix et son parti obtient la majorité absolue à la Chambre basse. Ces élections que l'on peut qualifier de « fondatrices » selon l'expression consacrée par les transitologues⁹⁸³ mettent fin à la dictature militaire. Il s'agit donc ici d'un changement institutionnel majeur et d'un « mandat important » que l'on peut qualifier après J. Keeler d'ouverture d'une « macro-fenêtre d'opportunité »⁹⁸⁴. Si ces élections majeures alimentent le courant politique [*political stream*], le courant des problèmes [*problem stream*] est nourri par les enjeux soulevés par les professionnels de la culture autour des questions de la liberté d'expression et de création, de la censure, de l'inégal accès aux biens et services culturels, des effets de la crise économique⁹⁸⁵. Ces problèmes sont donnés à voir d'une part, par des indicateurs comme le nombre de maisons d'édition ayant dû fermer, le nombre de films censurés ; et d'autre part, par des événements traumatisants (brûlage des livres du *Centro editor* ou la bombe dans le théâtre où jouait *Teatro Abierto*)⁹⁸⁶. Le troisième courant

⁹⁸¹ « Memoria de la Fundación Roulet », *op. cit.*, p. 15.

⁹⁸² Entretien avec Manuel Antín, réalisateur, directeur de l'Institut National de Cinématographie (1983-89) Buenos Aires, le 17-05-2010. Voir annexe n° 3 pour plus d'éléments biographiques.

⁹⁸³ G. O'Donnell, P. Schmitter, *Transición desde un gobierno autoritario*, *op. cit.*

⁹⁸⁴ J. Keeler, « Opening the Window for Reform », *op. cit.*

⁹⁸⁵ A. Rouquié décrit ainsi la situation économique de l'Argentine en 1982 : « l'inflation est de 300 %, le PIB a reculé de 10 % entre 1980 et 1983. Le revenu par tête a baissé de 15 % par rapport à 1975, la production industrielle de 25 % [...], la dette extérieure a bondi de 7 milliards de dollars à 40 milliards », A. Rouquié, *À l'ombre des dictatures. La démocratie en Amérique latine*, Paris, Albin Michel, 2010, p. 123.

⁹⁸⁶ Voir la partie introductive.

permettant de parler de l'ouverture d'une fenêtre politique est celui des solutions. Au sein du *policy stream*, les membres de l'atelier « Culture et médias » proposent l'élimination de la censure en démantelant l'Entité de qualification, la mise en place de mécanismes de diffusion culturelle et de soutien à la création, mais aussi l'instauration d'une politique culturelle contribuant à transformer les comportements autoritaires. Le couplage [*coupling*]⁹⁸⁷ des problèmes et des solutions est permis par l'élection d'Alfonsín, mais aussi par le fait que des entrepreneurs politiques ont développé leur expertise, leurs réseaux et leurs alliés avant l'ouverture de la fenêtre.

« Certaines personnes qui faisaient partie du Centre de Participation politique [...] ont accédé au pouvoir avec lui [Alfonsín]. Gorostiza comme secrétaire. Son sous-secrétaire a été Aguinis. Gregorich a eu un rôle très important à Eudeba, qui est la maison d'édition universitaire, et moi à l'Institut du Cinéma »⁹⁸⁸.

De l'espace de la réflexion et de la négociation, les artistes et intellectuels de l'atelier « Culture et médias » passent à l'arène de la décision en occupant différentes fonctions au sein du secrétariat à la Culture⁹⁸⁹. Pourquoi ces acteurs et pas d'autres ? Parce qu'ils possèdent à la fois des ressources sociales, politiques et d'expertise. M. Antín précise :

« Tous les espaces culturels ont été occupés par des personnes qui avaient participé dans le Centre de participation politique [...]. Il a nourri de concepts la politique culturelle d'Alfonsín qui a été très forte, très intense et très importante »⁹⁹⁰.

En effet, en plus des intellectuels mentionnés plus haut, citons Pacho O'Donnell et Luis Brandoni (tous deux membres de la commission de théâtre et de *Teatro Abierto*) respectivement nommés au secrétariat à la Culture de Buenos Aires et conseiller du Président sur les questions culturelles ; Miguel Angel Merellano (présentateur de radio, membre de la commission des médias) nommé à la tête de la chaîne de télévision publique ATC ; Hebe Clementi (historienne) et María Esther de Miguel (écrivain) toutes deux membres de la commission du livre, respectivement nommées à la tête du programme pour le Livre et comme membre du Fonds national des Arts. À ces postes, ces acteurs mettent en œuvre les recettes pensées dans le forum de l'atelier de « Culture et médias », comme nous le

⁹⁸⁷ J. Kingdon, *Agendas, Alternatives and Publics Policies*, Boston, Little Brown, (1984), 1995.

⁹⁸⁸ Entretien avec Manuel Antín, à Buenos Aires le 17-05-2010.

⁹⁸⁹ Parmi les intellectuels qu'Alfonsín appelle dans son gouvernement, on citera Juan Sourrouille (ministre de l'Économie à partir de 1985), Jorge Roulet (ministre des Affaires étrangères), Dante Caputo (secrétaire à la Fonction publique), Jorge Federico Sabato (ministre de l'Éducation à partir de 1987), O. Oszlak (sous-secrétaire à la fonction publique) et Ernesto Sabato nommé à la tête de la Commission Nationale des Personnes Disparues (CONADEP)). R. Alfonsín est également très proche d'un groupe d'intellectuels appelé *Grupo Esmeralda* (lié à l'université de Buenos Aires). Celui-ci se divise en un groupe qui analyse la gestion d'Alfonsín (avec les sociologues G. Kessler, C. Hilb et Lutsky) et un autre groupe chargé d'apporter de nouvelles idées et d'écrire les discours du Président (J. C. Portantiero, E. de Ipola, M. Goodbar, Issaharoff et H. Rapoport).

⁹⁹⁰ Entretien avec Manuel Antín à Buenos Aires, le 17-05-2010.

montrons en comparant leur ouvrage avec le document reprenant la planification de la politique culturelle d'Alfonsín.

En 1983, le cycle pendulaire des périodes démocratiques et dictatoriales est rompu, tout comme le traditionnel éloignement des artistes et intellectuels de l'administration publique et en particulier celle de la culture. Pour tenter d'améliorer les conditions dramatiques dans lesquelles se trouve le domaine de la culture après les deux dernières dictatures et la crise économique, un groupe d'artistes s'est mobilisé pour interpeller les candidats lors de l'élection de 1983, sur cette situation et exiger qu'une réforme de l'action culturelle soit inscrite à l'agenda. Les acteurs mobilisés, et notamment C. Gorostiza de par sa participation dans le mouvement *Teatro Abierto* et sa longue trajectoire de dramaturge, possédaient les ressources nécessaires pour que ses demandes soient écoutées par les pouvoirs publics et qu'ils réussissent avec plus de chance que d'autres groupes à faire inscrire à l'agenda systémique ses demandes. Par ailleurs, le fait qu'ils dénoncent une situation vécue comme injuste (la censure dans la culture, la crise du secteur, le manque de financement public pour la culture, le centralisme de l'action culturelle, etc.), nous amène à les considérer comme des « *re-adjusters* »⁹⁹¹. C'est également la raison pour laquelle nous avançons qu'ils ont « recours à la morale »⁹⁹² dans leur mobilisation. R. Alfonsín semblant le candidat le plus intéressé par ces questions, et le plus à l'écoute des intellectuels et artistes, le groupe d'intérêt que forment ces artistes s'engage à ses côtés. Ce groupe est rejoint par des centaines d'autres artistes et professionnels de la culture qui se mobilisent pour influencer les pouvoirs publics en produisant une expertise sur la situation de la culture dans un espace au croisement entre un forum professionnel et un forum de la société civile réunissant des membres de la communauté artistique, intellectuelle et universitaire. Certains de ces membres participent étroitement au forum de communauté des politiques publiques qui élaborent le programme de campagne du candidat par la suite. Les artistes les plus dotés en ressources sociétales, comme C. Gorostiza et P. O'Donnell, occupent les deux postes plus élevés de l'administration culturelle. Beaucoup d'autres espaces sont également occupés par des membres de l'atelier « Culture et médias ». Dans ces postes, sont-ils véritablement en mesure de mettre en œuvre les recettes pensées dans les forums ?

⁹⁹¹ R. W. Cobb, C. D. Elder, *Participation in American Politics*, op. cit. p. 82.

⁹⁹² M. Offerlé, *Sociologie des groupes d'intérêts*, Paris, Montchrestien, 1998 (1994).

2. Les éléments de l'institutionnalisation d'une politique culturelle en Argentine

Qu'est-ce qui distingue l'action du secrétariat à la Culture pendant la gestion de C. Gorostiza de celle menée avant lui alors qu'il a hérité des militaires, d'une organisation, d'agents et d'un cadre institutionnel ? En tentant de répondre à cette question, nous avons envisagé que Carlos Gorostiza et son équipe pouvaient être les agents d'un changement institutionnel par « conversion »⁹⁹³. Pour valider cette hypothèse nous monterons que ces acteurs ont utilisé les possibilités offertes par les institutions existantes, et le caractère discrétionnaire de l'application des règles, pour transformer l'action publique de manière incrémentale, en jouant avec les règles du jeu préexistantes, plutôt que tenter des transformations plus radicales dans un contexte politique où, les acteurs contre le changement ont des pouvoirs de veto. Nous verrons ensuite que les représentations de la politique culturelle, ses objectifs et missions s'inscrivent en rupture avec l'action précédente. La liberté de création et d'expression et la consolidation d'une action publique dans la culture sont au centre de l'action du secrétariat à la Culture pendant la période analysée, comme le montre l'analyse de la philosophie d'action publiée dans la planification. Nous verrons que, changer le cadre réglementaire encadrant la culture, en faisant voter des lois pour la promotion du cinéma, du théâtre ou encore du livre – en accord avec les recommandations de l'atelier « Culture et médias » – est difficile, tout comme, l'obtention d'un budget suffisant pour mettre en œuvre une véritable politique dans un contexte de crise économique profonde. Malgré ces difficultés, nous monterons que l'on peut affirmer qu'une politique s'institutionnalise en Argentine à cette période, c'est ce que nous verrons en nous intéressant aux changements connus par le secrétariat à la Culture (a), à la planification culturelle (b) et enfin au cadre institutionnel et budgétaire (c).

a. La « conversion » du secrétariat à la Culture

L'organisation chargée de mener la politique culturelle est héritée de la dictature. Pourquoi des acteurs compromis avec un changement radical de l'action culturelle publique n'ont-ils pas réussi à créer un ministère de la Culture ? Comment ont-ils pu mener une action en rupture avec la précédente, avec la même organisation et une partie des agents ? Nous

⁹⁹³ K. Thelen, J. Mahoney, « A Theory of Gradual Institutional Change », *op. cit.*

montrons que même si une nouvelle organisation n'a pas été créée, son action a été totalement transformée par les nouveaux décideurs. Nous verrons comment des agents au rôle « opportuniste »⁹⁹⁴ ont réussi à la modifier profondément en jouant avec les règles préétablies. Nous analyserons les changements connus par le secrétariat à la Culture tout au long du mandat d'Alfonsín comme conséquences du remplacement des artistes et intellectuels par des « administrateurs », mais aussi du « flou » des missions de l'organisation permettant une marge de manœuvre importante des décideurs⁹⁹⁵

En Argentine, la culture n'a pas fait l'objet d'un transfert aux provinces, comme le secteur de l'éducation, c'est le secrétariat à la Culture qui conçoit et exécute l'action culturelle nationale. Cette organisation qui dépendait de la Présidence de la nation⁹⁹⁶ depuis 1981 retourne en décembre 1983 dans le giron du ministère de l'Éducation qui se charge à présent également de la Justice⁹⁹⁷. Avec ce changement, le secrétariat à la Culture perd deux de ses trois sous-secrétariats⁹⁹⁸. Pourquoi un ministère de la Culture n'a pas été créé comme les membres de l'atelier de « Culture et médias » le demandaient ?

« Comme à l'époque il y avait une loi [qui n'autorisait que] huit ministères quand [Alfonsín] m'a offert le poste, il m'a dit : 'vous ne pouvez pas être ministre parce qu'on ne peut pas créer un nouveau ministère' [...]. 'Tu vas être secrétaire à la Culture qui dépend de l'Éducation, mais tu viendras me voir *moi*. J'ai déjà parlé avec le beau-père de mon fils [*mi consuegro*] le ministre de l'Éducation pour le lui dire'. Et moi je voyais Alfonsín toutes les semaines »⁹⁹⁹.

Selon ce témoignage de Carlos Gorostiza, même si la culture dépend formellement du ministère de l'Éducation, dans les faits, le secrétaire à la Culture a un traitement ministériel en ayant accès au Président et en négociant directement avec lui son budget. On peut voir une certaine flexibilité ou discrétion dans l'application des règles formelles. Les missions du secrétariat à la Culture sont précisées dans le décret 134 émis, deux jours après la loi des ministères et donc signé par Raúl Alfonsín¹⁰⁰⁰. Ces missions sont : « assister le ministre de

⁹⁹⁴ K. Thelen, J. Mahoney, « A Theory of Gradual Institutional Change », *op. cit.*, p. 26.

⁹⁹⁵ En effet, en prenant l'exemple des universités aux missions plus larges et floues que les entreprises, P. Selznick souligne que si les missions des organisations sont imprécises la grande marge de manœuvre [*leeway*] des acteurs est alors importante pour que les acteurs puissent mettre en œuvre leurs projets. P. Selznick, *Leadership in administration, A sociological Interpretation*, Evanston Row, Perteson & Company, 1957.

⁹⁹⁶ Décret n° 22 signé par le général Galtieri publié le 22-12-1981 au journal officiel.

⁹⁹⁷ Loi 23.023 relative à l'organisation des ministères (08-12-1983).

⁹⁹⁸ Ceux-ci étaient le sous-secrétariat de Politiques et Programmes culturels, de Relations culturelles et d'Actions culturelles.

⁹⁹⁹ Entretien avec Carlos Gorostiza, à Buenos Aires le 19-05-10.

¹⁰⁰⁰ Contrairement à ce qu'O. Getino affirme (*Las industrias culturales, op. cit.*, p. 342), les missions du secrétaire à la Culture ne se trouvent pas dans la loi 23.023 (qui précise uniquement que le ministère de

l'Éducation et de la Justice dans tous les aspects liés à la culture, sa promotion et diffusion, pour accroître la participation du peuple dans sa production et jouissance »¹⁰⁰¹. Ainsi, alors même que l'organisation est héritée de la dictature, les missions qui lui sont confiées sont définies par le gouvernement élu. Celles-ci sont très larges et floues et laissent donc une grande marge de manœuvre à l'équipe de C. Gorostiza. Il raconte :

« Pour le gouvernement d'Alfonsín, c'était facile parce qu'il suffisait d'aller a *contrario censu*. Il y avait de la censure ? Bon et bien liberté d'expression ! Nous avons dû renverser [*dar vuelta*] le modèle et nous avons trouvé un monde démocratique extraordinaire. [...] Il y avait des listes noires ? Bon et bien on les élimine ! Nous avons dû détruire l'ordre établi »¹⁰⁰².

L'équipe de C. Gorostiza a transformé en profondeur l'action du secrétariat en utilisant l'ambiguïté des règles formelles et la latitude dans leur application au lieu de s'épuiser vainement à vouloir les changer¹⁰⁰³ alors que les conditions politiques n'étaient pas réunies pour ces changements, puisque les radicaux n'avaient pas la majorité absolue au Sénat. De plus, il y a des oppositions sur l'existence même de politiques culturelles au sein du gouvernement, comme le raconte C. Gorostiza :

« Et des politiques me disaient : 'il y a des enfants qui meurent de faim dans les provinces, vous croyez qu'il faut investir de l'argent dans la Bibliothèque vous ?'. Et moi je leur répondais qu'il y avait des enfants qui avaient faim parce qu'il n'y avait pas de bibliothèques. Et que ça n'était pas une métaphore, que c'était la vérité »¹⁰⁰⁴.

Si l'investissement dans la Bibliothèque nationale était remis en cause, on imagine qu'il était impossible pour l'équipe de Gorostiza de défendre la création d'une grande machine bureaucratique comme un ministère. Ces acteurs ont donc converti l'organisation existante et réorienté ses objectifs. D'après le cadre explicatif de Thelen et Mahoney, ce type de changement est mis en œuvre dans les contextes politiques « *where there is a great deal of discretion in how institutions are enacted and there are few veto players or points to prevent actual institutional change* »¹⁰⁰⁵. Juste après les élections, les acteurs en faveur du *statu quo*, c'est-à-dire les militaires et les civils qui avaient travaillé avec eux et qui sont favorables à des mesures de contrôle et de censure, n'ont plus énormément de pouvoir pour s'opposer aux changements. Mais il s'agit d'un changement graduel, car, comme d'autres ministères, tous les agents ayant travaillé pour la dictature n'ont pu être remplacés, puisqu'ils représentent une

l'Éducation et de la Justice a les compétences et les missions et fonctions de l'actuel secrétaire à la Culture dépendant de la présidence de la nation », mais dans le décret 134/1983 du 10-12-1983.

¹⁰⁰¹ Décret 134 du 10-12-1983.

¹⁰⁰² Entretien avec Manuel Antín, réalisateur, directeur de l'Institut National de Cinématographie (1983-89), directeur de l'Université du Cinéma (depuis 1991), Buenos Aires, le 17-05-2010

¹⁰⁰³ K. Thelen, J. Mahoney, « A Theory of Gradual Institutional Change », *op. cit.*, p. 21.

¹⁰⁰⁴ Entretien avec Carlos Gorostiza à Buenos Aires, le 19-05-10.

¹⁰⁰⁵ K. Thelen, J. Mahoney, « A Theory of Gradual Institutional Change », *op. cit.*, p. 28.

partie importante du personnel et qu'ils ne peuvent être remplacés par un personnel plus qualifié étant donné qu'il n'y a pas de formation professionnelle dans la gestion culturelle. Ils ont donc dû faire changer progressivement les pratiques. Ainsi, plusieurs historiens et sociologues racontent que R. Alfonsín n'avait de conversations importantes qu'à l'extérieur, car son bureau était sur écoute et que des documents disparaissaient...¹⁰⁰⁶. L'arrivée de la nouvelle équipe dirigeante n'a pas signifié que toute l'administration était en faveur de ce gouvernement. Carlos Gorostiza affirme que lorsqu'il a pris la tête de l'organisation :

« J'ai changé la norme, parce que la forme d'organisation du secrétariat était très dictatoriale, alors j'ai changé beaucoup de choses [...], j'ai réorganisé le secrétariat »¹⁰⁰⁷.

Le secrétaire met particulièrement son rôle dans cet extrait. On ne peut savoir si les changements sont véritablement le fait de son action, toutefois, on ne peut mettre en doute le fait que l'action du secrétariat à la Culture a totalement changé à la période où il était secrétaire. L'organisation ne mène plus d'action de censure dans le secteur de la culture, comme l'a montré l'analyse de la littérature grise, les nombreux entretiens menés avec des acteurs de cette époque. L'équipe issue de l'atelier «Culture et médias» a mis en œuvre une « politique institutionnelle réformatrice »¹⁰⁰⁸ visant à restructurer en profondeur l'organisation. Ainsi, R. Alfonsín affirme que cette organisation qui connaissait « une situation marquée par de graves conflits et des difficultés administratives fonctionnelles [...] en 1983 » a été transformée¹⁰⁰⁹.

Une réorganisation de ce type a également eu lieu dans l'autre organisation majeure de la politique culturelle argentine : le Fonds National des Arts (FNA). Sous la direction de l'avocat et spécialiste de la législation culturelle Edwin Harvey¹⁰¹⁰, le FNA qui avait été créé comme un organisme autonome « quasi non gouvernemental »¹⁰¹¹ avait perdu une partie de

¹⁰⁰⁶ L. A. Romero Breve historia contemporánea de la Argentina, op. cit. ; J. Suriano, Nueva historia argentina. Tomo 10, Dictadura y Democracia (1976-2001), Buenos Aires, Sudamericana, 2005 ; H. Quiroga, La Argentina en emergencia permanente, Buenos Aires, Edhasa, 2005.

¹⁰⁰⁷ Entretien avec Carlos Gorostiza, à Buenos Aires le 19-05-10.

¹⁰⁰⁸ J.-L. Queremonne, « Les politiques institutionnelles », op. cit. p. 74.

¹⁰⁰⁹ Secretaría de Presidencia de la Nación, Mensaje Presidencial del Dr. Raúl Alfonsín a la Honorable Asamblea Legislativa, Buenos Aires, 1989, p. 157.

¹⁰¹⁰ Le directeur (qui doit avoir une expérience dans la gestion de banque) est nommé pour quatre ans et peut être reconduit. Il est épaulé dans la prise de décision par un directoire formé d'artistes, d'un membre de la Banque centrale et du secrétaire à la Culture (en qualité de représentant des organisations culturelles officielles du pays) qui ne peut émettre d'avis que s'il est sollicité par le Directoire, ce qui montre l'indépendance dont il jouit vis-à-vis de cette organisation.

¹⁰¹¹ Entretien avec E. Harvey, à Buenos Aires le 17-05-2010.

son autonomie pendant la dictature¹⁰¹². Cet organisme déconcentré dont le but est de « servir d'institution publique de financement pour pratiquement tout le spectre d'activités liées à la culture et aux arts »¹⁰¹³ est réorganisé en 1983 pour le mettre de nouveau au service des créateurs et du développement de la culture. Selon Edwin Harvey, nommé à la tête du FNA, la principale préoccupation de son gouvernement est de récupérer les ressources du fonds pour qu'il puisse de nouveau accorder des crédits pour encourager les activités artistiques et littéraires et leur diffusion à l'étranger, aider à la construction et acquisition de salles, de galeries, ou autres immeubles nécessaires au développement de projets artistiques ; et enfin gérer, fiscaliser et distribuer des financements aux arts¹⁰¹⁴. Pour ce faire, les agents du changement tentent ici de modifier les règles formelles. Dans ce sens, des projets de loi sont envoyés au Congrès, car le fait que le Fonds « récupère, pour les artistes, sa condition originelle, sa vocation au service de la liberté de la culture »¹⁰¹⁵ est un objectif plus consensuel que la création d'un ministère de la Culture qui suscitera moins d'oppositions.

Le secrétariat à la Culture change de missions et d'organisation interne pendant le mandat d'Alfonsín. Des changements politiques au sein de l'UCR contribuent à déplacer les intellectuels du secrétaire à la Culture en 1987 (comme nous le verrons plus en avant). Tout d'abord, la chaîne de télévision ATC qui dépendait du secrétariat à la Culture¹⁰¹⁶ depuis 1983 retourne dans le giron du secrétariat à l'Information publique (dépendant de la Présidence). Puis, en janvier 1987, c'est tout le secteur des médias publics qui passe au secrétariat à la Culture afin de contribuer à une plus grande proximité entre les politiques de la culture et celles de la communication¹⁰¹⁷. Le secrétariat à l'Information publique est supprimé¹⁰¹⁸ et le nouveau secrétariat à la Culture et à la Communication se compose alors de trois sous-secrétariats : celui à la Culture, celui à la Communication sociale et celui aux Études et Recherches. L'organigramme suivant illustre ces transformations organisationnelles.

¹⁰¹² Depuis sa création en 1958, il est passé du ministère du Trésor au ministère de l'Éducation 1969 puis au secrétaire à la Culture. En prenant le FNA comme exemple, l'UNESCO a créé en 1974 un Fonds International pour la Promotion de la Culture, ce qui montre l'importance et l'efficacité de ce fonds de financement.

¹⁰¹³ Arts plastiques, architecture et urbanisme dans leur aspect esthétique, activité théâtrale, cinéma, radio, télévision, musique, danse, lettres, arts appliqués, artisanat, E. Harvey, *Financiación de la Cultura y las Artes: Iberoamérica en el contexto internacional. Instituciones, políticas públicas y experiencias*, Madrid, Iberautor, 2003, p. 184.

¹⁰¹⁴ Décret-loi 1224/58 du 17-06-1958.

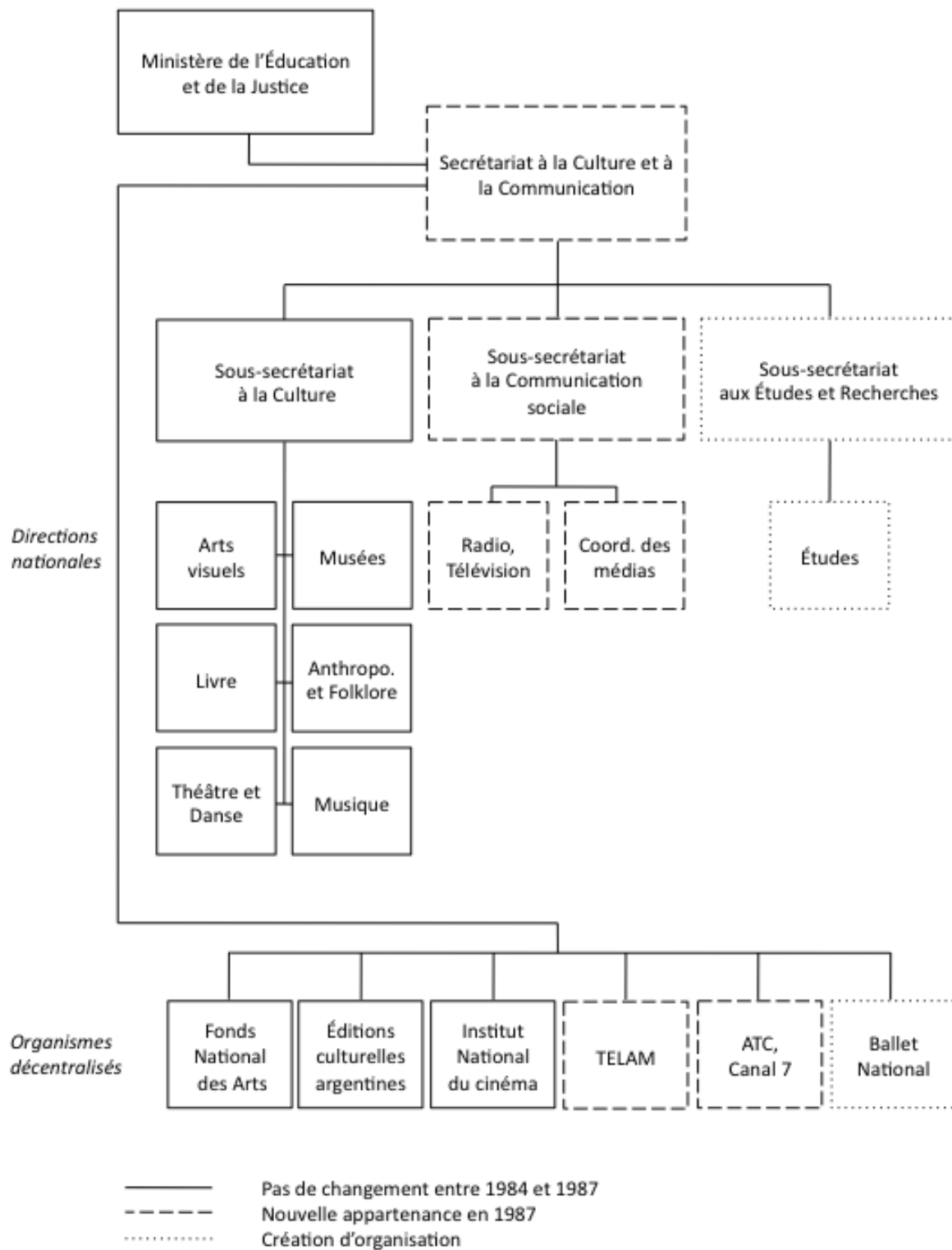
¹⁰¹⁵ Il affirme également que la sélection des projets financés par le FNA sera marquée par « le pluralisme et la liberté culturelle sont les principes du fonds », Boletín oficial, « *Una ojeada al Fondo Nacional de las Artes*, 4ª sección « Del Gobierno », 10-10-1985, p. 3.

¹⁰¹⁶ Décret présidentiel n° 2273 du 26 juillet 1984.

¹⁰¹⁷ Secretaría de Presidencia de la Nación, Mensaje presidencial del Dr. Raúl Alfonsín a la Honorable Asamblea Legislativa, 1983, *op. cit.*

¹⁰¹⁸ Décret n° 84 du 21 janvier 1987.

**Evolution de l'organisation du secrétariat à la Culture et à la Communication
entre 1984 et 1987**



Organigramme n°6. Élaboration propre.

L'organigramme montre que l'agence nationale de l'information (Telam), la chaîne ATC, l'Institut national de Cinématographie, le Fonds national des Arts, le Ballet national (créé en 1986) et les Éditions culturelles argentines sont des organismes décentralisés du nouveau secrétariat.

Les nouveaux dirigeants de la politique culturelle ne peuvent créer le ministère de la Culture qu'ils souhaitent. Toutefois, ils réussissent à transformer profondément l'action, l'organisation et les pratiques du secrétariat à la Culture dont ils ont hérité de la dictature en jouant sur le flou des règles formelles. Même si une nouvelle organisation n'est pas inaugurée, son action est tellement éloignée de celle qu'elle menait jusqu'alors que nous considérons qu'elle est un facteur contribuant à l'institutionnalisation de la politique culturelle. Nous allons voir à présent à quel point le cadre cognitif du secrétariat à la Culture est différent de celui hérité de la dictature.

b. Le processus d'élaboration de la planification et l'évolution de la philosophie d'action de la politique culturelle

Cette partie s'attache à étudier les représentations, idées et contenus de la politique culturelle d'Alfonsín en s'intéressant tout d'abord au processus de construction de la planification culturelle puis à l'évolution de ce cadre tout au long de la gestion de Gorostiza, d'Aguinis et de Bastianes. Le processus de construction de la planification culturelle du gouvernement est intéressant, car il se veut le résultat d'une large participation du secteur de la culture. Ce processus commence dans l'atelier « Culture et médias » du CPP dont les propositions sont reprises dans le programme de campagne de l'UCR puis discutées dans des réunions publiques du début du mandat et qu'il se termine avec la publication du « Plan national de la Culture 1984-89 » en décembre 1984. Comme nous l'avons fait dans le cas du Mexique, nous comparerons les propositions du forum avec le document de planification afin de voir dans quelle mesure les recettes pensées dans l'atelier « Culture et médias » ont été mises en œuvre par ses anciens membres lorsqu'ils ont été nommés au secrétariat à la Culture. Nous montrerons que tout au long du mandat d'Alfonsín il y a une tension entre la philosophie d'action de la « démocratisation de la culture » et de la « démocratie culturelle » et que les frontières entre les politiques sociales, culturelles et de la communication deviennent de plus en plus floues.

- ***Le processus de construction d'une planification culturelle en 1984***

L'équipe de C. Gorostiza chargée de penser la politique culturelle souhaite qu'il y ait un « consensus national » sur les missions du secrétariat à la Culture et de la politique culturelle. Comment s'y prennent-ils ? Les contenus de cette planification reflètent-ils les discussions des forums ?

C. Gorostiza et son équipe organisent deux conseils nationaux de la Culture et de l'Éducation. Le premier donne lieu à la présentation des axes de la politique culturelle d'Alfonsín, à leur discussion, et à la rédaction de la Déclaration de Mar del Plata reprenant toutes les propositions faites par les professionnels de la culture invités à cette réunion publique le 6 mars 1984¹⁰¹⁹. Pendant le second Conseil national de la Culture et de l'Éducation (San Miguel de Tucumán 26-09-1984), la Déclaration de Mar del Plata qui doit servir de base au Plan national de la Culture¹⁰²⁰ est ratifiée. Le 6 décembre, Carlos Gorostiza présente publiquement le *Plan national de la Culture 1984-1989*. C'est « la première fois [...] qu'un Plan national de la Culture qui englobe le sexennat est fait »¹⁰²¹ souligne le Président au Congrès. Nous commencerons par comparer les définitions du concept de « culture » puis les grands objectifs de la politique culturelle.

Dans son article « Notes pour une politique culturelle » publié par le CPP, L. Gregorich fait le lien entre les propositions de politique culturelle de l'atelier « Culture et médias » et les recommandations de l'UNESCO :

« Comme l'a dit l'UNESCO, il n'est plus adéquat de parler de 'culture' dans un sens universel et unique, mais de 'cultures' diverses et autonomes, qui jouissent des mêmes droits et qui peuvent vivre ensemble sans privilèges ni classifications hiérarchiques non nécessaires »¹⁰²².

La définition qu'il donne ensuite de la culture rappelle celle de C. Salinas publiée dans le compte-rendu de l'IEPES :

¹⁰¹⁹ Pour une analyse de la littérature sur les effets des dispositifs participatifs sur l'action publique nous renvoyons vers l'article de A. Mazeaud, *et al.*, « Penser les effets de la participation sur l'action publique à partir de ses impensés », *Participations*, 2012, n°2 ; vol. 1., pp. 5-29.

¹⁰²⁰ Ministerio de Cultura y Educación de la Nación, Consejo Federal de Cultura y Educación, « Recomendación n° 7 », septembre 1984, [consulté en ligne le 12-05-2011], URL : www.me.gov.ar/consejo/recomendaciones/reco84/recopor784.pdf

¹⁰²¹ Secretaría de Presidencia de la Nación, *Mensaje Presidencial del Dr. Raúl Alfonsín a la Honorable Asamblea Legislativa*, Buenos Aires, 1984, p. 64.

¹⁰²² L. Gregorich, « Apuntes para una política cultura », dans CPP, *Cultura y democracia, documentos del taller de Cultura y medios de comunicación*, Buenos Aires, 1983, p. 7.

« Le rôle de la culture doit être important pour donner du sens au travail comme au loisir créateur et œuvrer comme un remède efficace contre l'invasion de produits standardisés des industries de la culture des centres impériaux »¹⁰²³.

La culture est considérée comme un élément qui donne du sens à l'action de l'Homme. Une définition plus précise du terme de culture est donnée dans le programme de campagne de R. Alfonsín.

Comparaison des définitions de la culture du forum et de l'arène

Programme d'Alfonsín	« Nous entendons par culture non seulement l'information que peut transmettre le système éducatif, mais aussi les relations sociales et productives qui créent les habitudes d'organisation compatibles avec l'existence de gouvernements démocratiques et avec des processus de développement » ¹⁰²⁴ .
PNC	« Les modes de vies des personnes, leurs façons d'être et d'agir, les institutions qu'elles fabriquent, les connaissances qu'elles conquièrent, les symboles avec lesquels elles s'expriment, les règles de conduite et les valeurs qui les orientent » ¹⁰²⁵ .

Tableau n°8. Élaboration propre.

Ces deux définitions utilisent une acception anthropologique de la culture¹⁰²⁶. La première tisse des liens entre la culture, le développement et la démocratie tout en soulignant le rôle de l'école dans la transmission de la culture. Le lien entre culture et développement est de nouveau affirmé dans la citation suivante : « La culture est une dimension fondamentale du processus de développement et de croissance d'un pays et contribue à renforcer son indépendance et sa souveraineté »¹⁰²⁷, ce qui suit la position de l'UNESCO cette décennie. En ce qui concerne le lien avec la démocratie, L. Gregorich affirme que le *leitmotiv* de leur politique était « 'culture et démocratie', ce qui signifiait : la juste distribution des biens culturels »¹⁰²⁸. La définition du PNC se rapproche davantage de celle de l'UNESCO donnée lors de la Conférence Mondiale sur les Politiques Culturelles (MONDIACULT) à Mexico en 1982¹⁰²⁹. C'est en partant de cette définition défendant l'idée du « pluralisme

¹⁰²³ L. Gregorich, « Apuntes para una política cultura », p. 8.

¹⁰²⁴ R. Alfonsín, *Ahora mi propuesta política*, op. cit., p. 73. Voir sur ce point, dans le cas de la France, K. Matz, « La culture au service du développement économique ou la neutralisation politique », dans V. Dubois, et al, *Le politique, l'artiste et le gestionnaire. (Re)configurations locales et (dé)politisation de la culture*, Bellecome-en-Bauges, édition du Croquant, 2012, pp. 153-169.

¹⁰²⁵ *Ibid.*

¹⁰²⁶ Et non pas « esthétique » pour reprendre la distinction de G. Yúdice et T. Miller, *Política cultural*, op. cit.

¹⁰²⁷ R. Alfonsín, *Ahora mi propuesta política*, op. cit., p. 74.

¹⁰²⁸ Entretien avec Luis Gregorich, Buenos Aires, le 31-05-2010.

¹⁰²⁹ « La culture peut aujourd'hui être considérée comme l'ensemble des traits distinctifs, spirituels et matériels, intellectuels et affectifs, qui caractérisent une société ou un groupe social. Elle englobe, outre les arts et les lettres, les modes de vie, les droits fondamentaux de l'être humain, les systèmes de valeurs, les traditions et les croyances », Déclaration de Mexico sur les politiques culturelles, Conférence mondiale sur les politiques

culturel »¹⁰³⁰ qu'O. Alvarez Guerrero critique, dans le livre publié par le CPP, les objectifs de démocratisation culturelle de l'action culturelle des gouvernements précédents qui n'ont fait que diffuser la culture issue « des classes privilégiées de la société »¹⁰³¹ (avec des programmes comme « opéra pour tout le monde » et des « concerts de musiques classiques dans les stades de football »¹⁰³²). Quels types d'objectifs découlent de ces définitions « inclusives »¹⁰³³ de la culture ?

Dans la proposition faite au Conseil national de Culture de Mar del Plata¹⁰³⁴, on retrouve toutes les propositions de l'atelier « Culture et médias » : défense et consolidation de l'identité culturelle nationale, nécessité d'un diagnostic sur la situation culturelle du pays, participation de la population et décentralisation permettant d'inclure les régions, les provinces et les villes dans la réflexion, l'élaboration et la mise en œuvre de la politique, et enfin encouragement de l'intégration éducative et culturelle avec les pays latino-américains. De nouveaux objectifs apparaissent également : la promotion des cultures indiennes et le soutien de la démocratie. La Déclaration de Mar del Plata prévoit « qu'il faut valoriser la présence et les apports de l'autochtone argentin et des cultures précolombiennes »¹⁰³⁵. Cette proposition est adoptée dans le PNC en ces termes : « il faut encourager le développement indépendant et autosuffisant des communautés autochtones en revalorisant leur culture comme faisant partie intégrante de notre patrimoine culturel et notre identité nationale »¹⁰³⁶ et « protéger les ethnies autochtones »¹⁰³⁷ par le biais d'un cadre réglementaire formel. Même s'il s'agit d'une vision passéiste des cultures indiennes où l'on recherche la « protection » plus que le développement de ces cultures, cela représente un progrès notable face au fait que la dictature niait l'existence même de ces cultures.

culturelles, Mexico, 26 juillet - 6 août 1982, site de l'UNESCO, [consulté en ligne le 12-03-2009] URL : <http://fr.unesco.org/>

¹⁰³⁰ « Chaque culture a une dignité et une valeur qui doivent être respectées et conservées. Toutes les personnes ont le droit et le devoir de développer leur culture. Dans sa variété et dans sa diversité, et dans les influences réciproques qu'elles exercent les unes sur les autres, toutes les cultures font partie du patrimoine commun appartenant à toute l'humanité », Première déclaration de l'UNESCO sur la coopération culturelle internationale citée par O. Alvarez Guerrero, « Política de desarrollo cultural », document présenté au Congrès d'Éducation de l'UCR, 7-9 novembre 1980, dans CPP, *Cultura y democracia*, op. cit., pp. 101-109, p.102.

¹⁰³¹ O. Alvarez Guerrero, « Política de desarrollo cultural », op. cit., pp. 103.

¹⁰³² Ibid.

¹⁰³³ G. Yúdice, T. Miller, *Política cultural*, Barcelona, Gedisa Editorial, 2004.

¹⁰³⁴ Ministerio de Cultura y Educación de la Nación, Consejo Federal de Cultura y Educación, « Recomendación n° 7 », op. cit.

¹⁰³⁵ Ibid.

¹⁰³⁶ Secretaría de Cultura de la Nación, *Plan Nacional de Cultura 1984-1989*, op. cit. p. 65.

¹⁰³⁷ Ibid.

Le second objectif ayant émergé de la réunion de Mar del Plata est « le soutien à la démocratie et à la défense de la souveraineté »¹⁰³⁸, ce que le PNC traduit par la mission de « gardien [*custodio*] de la liberté d'expression et des principes démocratiques »¹⁰³⁹ du secrétaire à la Culture. C'est pourquoi l'organisation promeut la culture, mais ne la façonne pas [*no la determina*]¹⁰⁴⁰. Le champ d'action du secrétariat à la Culture est si vaste que ses frontières avec d'autres politiques semblent très poreuses. Ainsi, l'équipe de C. Gorostiza affirme dans le PNC, vouloir créer une action « réciproque et intégrée » avec les politiques « d'actions sociales, d'éducation, de science et technologie, d'environnement et de communication en stimulant chez l'homme une réflexion pour qu'il participe dans la construction d'une société pluraliste, humaniste et démocratique »¹⁰⁴¹. Pour développer une « politique culturelle sociale » l'équipe propose de créer des centres communautaires qui développent des actions socio-culturelles et la formation d'animateurs culturels dans les secteurs ayant le plus « de carences et étant les plus marginalisés du pays »¹⁰⁴² comme les « bidonvilles [*villas*], zones rurales, communautés indiennes [...] »¹⁰⁴³. Si le lien entre la politique sociale et la politique culturelle n'est pas aussi clairement fait par l'atelier « Culture et médias », il considère néanmoins : « qu'une politique culturelle cohérente ne peut se tracer aujourd'hui sans une harmonieuse et permanente interaction avec trois autres secteurs : l'éducation, les avancées scientifiques et technologiques et les médias de masse »¹⁰⁴⁴. Le lien avec le secteur de l'éducation est important pour le Président et explique pourquoi il n'a pas modifié son rattachement du ministère de l'Éducation et de la Justice après l'élection :

« Il n'y a pas [...] de politiques culturelles valides si elles ne sont pas articulées de manière cohérente avec les politiques éducatives de l'État. La culture et l'éducation se nourrissent mutuellement »¹⁰⁴⁵.

Enfin, l'inclusion de la communication dans la politique culturelle est justifiée par R. Alfonsín par son influence majeure dans la société et le fait que les médias peuvent être facilement « manipulés »¹⁰⁴⁶. La communication prend davantage d'importance dans la politique culturelle vers la fin du mandat.

¹⁰³⁸ Il s'agit du premier objectif de la Déclaration de Mar del Plata, Ministerio de Cultura y Educación de la Nación, Consejo Federal de Cultura y Educación, *op. cit.*

¹⁰³⁹ Secretaría de Cultura de la Nación, *Plan Nacional de Cultura 1984-1989, op. cit.*, p. 10.

¹⁰⁴⁰ Secretaría de Cultura de la Nación, *Plan Nacional de Cultura, op. cit.*, p. 1.

¹⁰⁴¹ Secretaría de Cultura de la Nación, *Plan Nacional de Cultura, op. cit.* p. 61.

¹⁰⁴² Secretaría de Cultura de la Nación, *Plan Nacional de Cultura, op. cit.* p. 26.

¹⁰⁴³ Secretaría de Cultura de la Nación, *Plan Nacional de Cultura, op. cit.* p. 60.

¹⁰⁴⁴ L. Gregorich, « Apuntes para una política cultura », *op. cit.*, p. 9.

¹⁰⁴⁵ Secretaría de Presidencia de la Nación, *Mensaje presidencial del Dr. Raúl Alfonsín a la Honorable Asamblea Legislativa, 1983, op. cit.*

¹⁰⁴⁶ R. Alfonsín, *Ahora mi propuesta política, op. cit.*, p. 75. Le candidat Alfonsín avait dénoncé la manipulation

Dans le document de l'atelier « Culture et médias », dans la Déclaration de Mar del Plata et dans le PNC, les auteurs affirment que la politique culturelle doit se charger de la décentralisation et d'une meilleure distribution des biens culturels. Ainsi, la démocratisation doit être à la fois sociale et géographique, elle doit permettre les échanges culturels et favoriser les échanges culturels « de provinces à provinces et plus seulement entre les provinces et la capitale fédérale »¹⁰⁴⁷. C'est également ce qu'affirmait la commission de la musique au sein de l'atelier « Culture et médias »¹⁰⁴⁸. Cette commission critiquait avec virulence le modèle de la démocratisation culturelle.

- ***La tension entre « démocratisation de la culture » et « démocratie culturelle »***

Nous verrons ici que les anciens membres du CPP ont tenté de mettre en œuvre une politique culturelle s'inscrivant dans la philosophie d'action de la « démocratie de la culture », sans toujours y parvenir.

Les membres de l'atelier « Culture et médias » s'inscrivaient clairement dans la philosophie d'action de la « démocratie culturelle » en affirmant : « on stimulera la participation de tous les membres de la communauté, sans égard à leur origine sociale ni à leurs ressources économiques, dans la création et dans la jouissance des biens culturels et dans la prise de décisions [...] »¹⁰⁴⁹ ; « il faut rompre le critère dualiste élitiste selon lequel les créateurs de culture sont les artistes, et la communauté une consommatrice passive du produit offert »¹⁰⁵⁰. Dans le PNC, ces principes sont également soulignés : « pour démocratiser le pays il faut une meilleure distribution des biens culturels et donner le rôle principal [*protagonismo*] à tous les habitants »¹⁰⁵¹. Toutefois, en étudiant les objectifs des directions nationales de

de la couverture par la presse contrôlée par la dictature militaire du conflit aux Malouines. Sur ce thème voir O. Landi, « Política y cultura en la transición democrática », *Crítica y Utopía*, n° 10/11, p. 1-11.

¹⁰⁴⁷ *Ibid.*

¹⁰⁴⁸ « La culture ne devra pas être le patrimoine exclusif de la grande ville portègne qui irradie de ses rayons bienfaiteurs, au contraire, elle devra s'étendre en long et en large dans le pays, sans prééminences géographiques », V. Bouilly, *et al.*, « Música y Cultura », dans CPP, *Cultura y democracia*, *op. cit.*, p. 27.

¹⁰⁴⁹ L. Gregorich, « Apuntes para una política cultura », *op. cit.*, p. 8.

¹⁰⁵⁰ Ils poursuivent en affirmant qu'il faut « éviter la création d'une culture gouvernementale institutionnalisée, à travers une élite illustrée qui exerce le pouvoir sur les moyens de productions et de diffusions culturelles, et qui est généralement myope, centraliste, colonisée et peu généreuse » V. Bouilly, *et al.*, « Música y Cultura », dans CPP, *Cultura y democracia*, *op. cit.*, p. 26. O. Alvarez Guerrero affirmait également qu'une politique de développement culturel devait faire : « la promotion de la participation active des citoyens dans la construction et le développement de leur culture », « Política de desarrollo cultural » dans CPP, *Cultura y democracia*, *op. cit.* p. 107.

¹⁰⁵¹ Secretaría de Cultura de la Nación, *Plan Nacional de Cultura*, *op. cit.*, p. 10.

l'organisation¹⁰⁵² et certaines déclarations du Président¹⁰⁵³ on peut voir que leur action s'inscrit davantage dans la philosophie d'action de la « démocratisation de la culture ». En effet, les « grandes missions » du secrétariat sont : la liberté de création, l'encouragement à la production culturelle, la participation à la distribution des biens et services culturels et la préservation du patrimoine culturel de la nation. Les grandes missions du secrétariat rappellent celles de la politique culturelle d'A. Malraux en France (stimuler la création artistique, faciliter son accès pour le plus grand nombre et protéger le patrimoine). Silvio Maresca, philosophe ayant occupé différentes positions dans l'administration de la culture du gouvernement péroniste des années 1990, considère que la politique culturelle d'Alfonsín s'inscrivait également dans ce modèle :

« C'était une politique qui consistait fondamentalement à... déplacer la culture, conçue [...] surtout comme les Beaux-Arts et à l'apporter à des secteurs de la population traditionnellement éloignés... de la littérature, l'art plastique, enfin les Beaux-Arts. [...] Le gouvernement d'Alfonsín avait un intérêt pour le thème [de la culture], croisé avec le politique et le thème de la démocratisation, mais avec [...] une conception du haut vers le bas »¹⁰⁵⁴.

Cette tension entre la volonté de dépasser le modèle de la démocratisation de la culture et de créer les conditions pour une véritable participation de la société dans la politique culturelle s'observe pendant toute la gestion de C. Gorostiza. L'une des actions de la politique culturelle d'Alfonsín qui s'inscrit le mieux dans la philosophie d'action de la démocratie culturelle est celle menée par Pacho O'Donnell au secrétariat à la Culture de Buenos Aires. À cette époque, la capitale est gouvernée par un Intendant nommé par le Président, tout comme le secrétaire à la Culture. La politique culturelle de la capitale est donc décidée au niveau national. Par ailleurs, P. O'Donnell a participé à la réflexion sur la politique culturelle dans l'atelier « Culture et médias ». Selon R. Bayardo, le retour de la démocratie est accompagné d'un appel à la culture non seulement pour récupérer la liberté, mais aussi comme « moyen pour

¹⁰⁵² Les objectifs s'inscrivent principalement dans la philosophie d'action de la « démocratisation de la culture » : « préserver le patrimoine archéologique et anthropologique de la nation », « organiser des salons d'art visuel », « démocratiser l'accès aux musées », « soutenir le sauvetage musical des communautés autochtones », Secretaría de Cultura de la Nación, *Plan Nacional de Cultura*, *op. cit.*

¹⁰⁵³ L'État cherchera à : « rapprocher le peuple [...] des œuvres les plus qualifiées de l'esprit » Secretaría de Presidencia de la Nación, « Mensaje Presidencial » 1983, *op. cit.* p. 24. On trouve des références similaires dans le message au Congrès de 1985, lorsque le Président affirme qu'il faut atteindre la majorité des « conglomerats [conglomerados] qui ne jouissent pas encore des bénéfices de la culture », c'est-à-dire les quartiers marginalisés. La culture est donc considérée comme un attribut des classes aisées dont il faut démocratiser l'accès puisque les classes les plus pauvres en seraient dépourvues, Secretaría de Presidencia de la Nación, « Mensaje Presidencial » 1985, *op. cit.*

¹⁰⁵⁴ Entretien avec Silvio Maresca, Directeur de promotion culturelle de la ville de Buenos Aires (1993-95), responsable de la Direction d'Action Culturelles (1997-2000), directeur de la Bibliothèque nationale (2002-03), à Buenos Aires le 15-06-2010.

recupérer la sociabilité et l'espace public»¹⁰⁵⁵. C'est ce que nous explique Pacho O'Donnell en entretien :

« Ma volonté à la tête du secrétariat à la Culture de la ville de Buenos Aires a été de perdre la peur de l'autre. C'est pour cela que j'ai organisé des spectacles à l'air libre. Sans intentionnalité politique, avec le but de récupérer la rue, la joie. [...] J'ai organisé aussi des retrouvailles avec les artistes exilés qui ont été idéalisés avec leur prohibition. Le retour de ces artistes et de ces intellectuels a été triomphal [*apoteosíco*] »¹⁰⁵⁶.

J. L. Castiñeira de Dios, musicien, anthropologue et sous-secrétaire à la Culture dans le gouvernement péroniste de Menem, affirme :

« c'est la politique culturelle de Buenos Aires qui a le plus marqué cette première gestion, surtout avec la récupération des espaces publics. Les gens étaient très effrayés et avaient abandonné les espaces de sociabilité, d'association, donc le seul fait de réaliser des rendez-vous [*convocatorias*] qui apportaient des motifs de réunion des citoyens était un objet en soi. Mais aussi avec le travail de décentralisation dans la ville et dans les centres des quartiers »¹⁰⁵⁷.

C'est ce que confirme A. Castilla, ancien responsable du département de Culture de la fondation Antorchas :

« Cette euphorie encore vivante pour la démocratie [...] c'est surtout Pacho qui a su le mieux interpréter les besoins des gens d'utiliser la voie publique. Il a interprété ça mieux que personne : les concerts publics de rock, la communication à la télévision [...], c'était l'extériorisation. Les gens en avaient besoin [...], son programme dans les quartiers a été vraiment rénovateur »¹⁰⁵⁸.

Le programme « *Cultura en los Barrios* » a comme objectif la « popularisation » de l'art et la distribution de biens et de services culturels (objectifs s'inscrivant dans la philosophie d'action de la « démocratisation de la culture »), mais aussi la réappropriation de l'espace public. Pacho O'Donnell explique :

« Le programme *Cultura en los Barrios* montrait que [les plus pauvres] avait une place dans la démocratie. On a pris des écoles pour en faire des ateliers. Des écoles

¹⁰⁵⁵ R. Bayardo, « Políticas culturales en la Argentina », dans A. A. Canela Rubim, R. Bayardo (dirs), *La política cultural en iberoamérica*, Salvador, EDUFBA, 2008, pp. 19-43, p. 26.

¹⁰⁵⁶ Entretien avec Mario « Pacho » O'Donnell, historien, psychanalyste, secrétaire à la Culture de Buenos Aires (1983-1989), secrétaire à Culture de la nation (1994-97), député fédéral, Buenos Aires, le 07-06-2010. Selon le *Projet Culturel 1984* de la ville rédigé par P. O'Donnell, les objectifs sont de soutenir « une politique populaire qui représente les différents secteurs qui composent la citoyenneté, en prenant garde aux plus défavorisés », *Proyecto de Cultura 1984*, cité par H. Schmucler, « Innovación en la política cultural argentina », *op. cit.*, p. 193.

¹⁰⁵⁷ Entretien avec J. L. Castiñeira de Dios, chef d'orchestre, anthropologue, professeur en gestion culturelle, il a été conseiller du secrétaire à la Culture (1993), sous-secrétaire à la Culture (1993-94) et il est actuellement directeur du département des Arts à Buenos Aires le 14-06-2010.

¹⁰⁵⁸ Entretien avec Américo Castilla, directeur du département du Patrimoine et des Musées (2003-2007), ex-directeur du service culture de la fondation Antorcha (1992-2003) à Buenos Aires le 02-06-2010. Voir annexe n°3 pour plus d'éléments biographiques.

avec des classes d'art ... On faisait des formations artistiques... Il y a eu beaucoup de mobilisation »¹⁰⁵⁹.

Dans ce programme, on trouve les objectifs de la démocratie culturelle avec la participation de la société à la production de la culture et non pas une consommation passive de la haute culture.

Une autre grande mission donnée à la politique culturelle et au secrétariat à la Culture par Alfonsín est la consolidation de la démocratie. Ainsi, Luis A. Romero affirme que ce gouvernement a donné à la politique culturelle la mission « sur le long terme [de] remplacer l'autoritarisme qui se nichait dans les institutions, les pratiques et les consciences »¹⁰⁶⁰. Lorsque C. Gorostiza démissionne de son poste en 1986, pour des raisons de santé, il est remplacé par son sous-secrétaire, l'écrivain Marcos Aguinis¹⁰⁶¹ qui centre justement sa politique sur l'objectif de la démocratisation de la société et la lutte contre l'autoritarisme. Présenté à la XXIII^e Conférence générale de l'UNESCO, le Programme National de Démocratisation de la Culture (PRONDEC) créé par M. Aguinis reçoit des financements des Nations Unies en sa qualité de « projet-pilote »¹⁰⁶². Carlos Gorostiza nous explique que :

« Son idée de démocratisation a été reconnue comme ayant de la valeur par l'UNESCO qui lui a donné de l'argent pour le projet [...]. On lui a donné 300 000 dollars »¹⁰⁶³.

Le projet de démocratisation de la société et de lutte contre l'autoritarisme à travers la culture est né dans le CPP et a été repris dans le *Plan national de la Culture*. Cependant, il a été «transformé» et «dénaturé» par M. Aguinis ce qui a entraîné des tensions au sein du groupe du CPP, comme nous l'ont confié des enquêtés ne souhaitant pas être cités. Le PRONDEC est donc davantage vu par ces acteurs comme un projet de l'écrivain que la mise en œuvre du

¹⁰⁵⁹ Entretien avec Pacho O'Donnell à Buenos Aires, le 07-06-2010. Dans une interview, le fonctionnaire précise : « Le sens des ateliers [...] s'est imposé avec beaucoup de force pour instrumentaliser la culture et sortir les gens des catacombes dans lesquelles ils s'étaient réfugiés par terreur de la dictature. L'intention était de [...] liquider le manque de confiance envers son prochain [...]. L'idée d'origine était que la récupération de la culture se fasse dans toute la capitale fédérale pour tous les secteurs sociaux ; ce qui contredisait l'esprit élitiste et élégant [*bacán*] des institutions culturelles », E. Ferrara, « Pacho O'Donnell defiende los talleres barriales de cultura » *Diario Perfil*, 23-03-2008.

¹⁰⁶⁰ L. A. Romero, *Breve historia contemporánea de la Argentina*, op. cit., p. 244.

¹⁰⁶¹ Luis Gregorich est nommé sous-secrétaire à la Culture. M. Aguinis publie depuis 1963 des romans et essais controversés. Il a obtenu le Prix national de Littérature et la *Faja de Honor* de la SADE.

¹⁰⁶² Plusieurs pays ont manifesté le désir d'appliquer ce programme dans leur pays et l'Espagne a proposé qu'il devienne mondial. M. Aguinis, « Presentación del programa nacional de democratización de la Cultura », *Programa nacional de democratización de la cultura*, Buenos Aires, Ministerio de Educación y Justicia, Secretaría de Cultura, 1986, p. 3-10, p. 9.

¹⁰⁶³ Entretien avec Carlos Gorostiza, Buenos Aires, le 19-05-10.

projet pensé dans le forum. La définition de la culture dans ce programme est encore plus large que dans le PNC :

« [c'est] tout ce que l'homme crée et transforme, depuis la cuisson des aliments en passant par la construction d'un outil et jusqu'à la musique électronique ; de l'artisanat à l'élaboration d'une théorie scientifique. Tout cela fait partie de la culture, le sport, les vêtements, les méthodes éducatives, les Beaux-Arts, le traitement des enfants et l'exploration de l'esprit »¹⁰⁶⁴.

Marcos Aguinis dénonce le fait que la société argentine est toujours « intoxiquée d'autoritarisme » et que des « poches d'autoritarisme tenaces facilitent l'interruption de la stabilité juridique et la violation des droits de l'homme »¹⁰⁶⁵. Des soulèvements militaires ont lieu contre le jugement des militaires en cours. Il est donc crucial pour Alfonsín « d'éradiquer l'autoritarisme dans la culture et dans les institutions »¹⁰⁶⁶. L'écrivain affirme qu'il faut agir pour atteindre « une réelle démocratisation de la vie »¹⁰⁶⁷, pour ce faire, le PRONDEC propose de : développer des habitudes démocratiques, soutenir le renforcement d'un esprit scientifique, consolider la dignité des personnes, contribuer à la compréhension des caractéristiques de l'autoritarisme, mais aussi d'incorporer le plus d'acteurs sociaux possible dans le projet (partis politiques, associations, système éducatif, médias) et enfin diffuser ses résultats¹⁰⁶⁸. Les objectifs et missions de ce programme montrent qu'il va bien au-delà d'une politique culturelle. Ces acteurs considèrent la culture comme ressource qui doit permettre de changer la culture politique autoritaire argentine.

Des conflits politiques au sein des différents courants de l'UCR entraînent le remplacement des intellectuels par des administrateurs au secrétariat à la Culture ce qui modifie les contours de l'action de l'organisation.

• *Quand le secteur de la communication s'invite dans la politique culturelle*

Dans la seconde moitié du mandat d'Alfonsín la politique culturelle absorbe le secteur de la communication. Comment expliquer cette fusion ?

¹⁰⁶⁴ M. Aguinis, « Presentación del programa nacional de democratización de la Cultura », *op. cit.*, p. 4.

¹⁰⁶⁵ Des recherches sur les manifestations de l'autoritarisme sont faites dans « différents champs de la vie sociale : le voisinage, la santé, l'éducation, la science et la technologie, la justice, les droits, la famille, les arts, l'administration publique, les relations de travail et le sport, Ministerio de Educación y Justicia, Secretaría de Cultura, *Programa nacional de democratización de la cultura*, Buenos Aires, 1986. p. 8-9.

¹⁰⁶⁶ M. S. Bonetto, « La construcción de la democracia en los discursos presidenciales. Argentina (1983-1999) », p. 6, cité par J. Elizalde, « La participación política », *op. cit.*, p. 70.

¹⁰⁶⁷ M. Aguinis, « Presentación del programa nacional de democratización de la Cultura », *op. cit.* p. 3.

¹⁰⁶⁸ Ministerio de Educación y Justicia, Secretaría de Cultura, *Programa nacional de democratización de la cultura*, *op. cit.*

Ainsi, la Commission coordinatrice nationale [*Junta Coordinadora Nacional*]¹⁰⁶⁹ fait pression sur le secrétaire à la Culture pour changer l'orientation de la politique culturelle et intégrer la communication et les médias publics. Lorsqu'Enrique Nosiglia, membre fondateur de ce courant, est nommé ministre de l'Intérieur en 1987, il exige que l'un de ses proches collaborateurs, Carlos Bastianes (sous-secrétaire à l'Action sociale), soit nommé à la tête du secrétariat à la Culture à la place de l'écrivain Marcos Aguinis et qu'il dirige la politique de communication du gouvernement. Luis Gregorich souligne que la *Coordinadora* a eu un rôle dans leur départ du secrétariat à la Culture¹⁰⁷⁰ et précise :

« Je n'ai jamais compris la nomination de Bastianes. À ce moment-là, on avait réuni la culture et la communication sociale, qui regroupaient la culture et les médias étatiques. [Bastianes] disait qu'on l'avait surtout nommé pour ordonner les médias étatiques. [...] C'est l'explication qu'il donnait. Sa mission n'était pas la culture, mais la communication sociale »¹⁰⁷¹.

Le secrétariat à la Culture et de la Communication se concentre donc sur sa nouvelle mission notamment en vue des élections législatives de septembre¹⁰⁷². Ce regroupement implique une importante réorganisation du secteur. Le décret n° 87 prévoit que le secrétariat à la Culture a pour mission « d'assister le ministre d'Éducation et de Justice dans tous les aspects se rapportant à la culture, sa promotion et sa diffusion pour amplifier la participation du peuple dans sa production et sa jouissance »¹⁰⁷³, mais aussi dans « la définition et exécution des politiques de communication sociales »¹⁰⁷⁴. Pour ce faire, le secrétariat doit « réaliser des études et recherches nécessaires à ces fins »¹⁰⁷⁵ d'où la création d'une direction nationale d'études mais aussi de « l'administration des médias, qui se trouve sous la responsabilité du Pouvoir exécutif national et des intérêts de celui-ci comme actionnaire dans les entreprises liées à la communication »¹⁰⁷⁶. Cette modification n'est pas approuvée par tous les fonctionnaires de cette époque et notamment C. Gorostiza :

« Pensez-vous [*que la culture et la communication*] doivent être ensemble ?
- D'aucune façon ! Il y a une erreur depuis longtemps. [...]. Le mot culture a été déformé [*se tergiverso*]. La culture ce n'est pas seulement les arts plastiques, la littérature... ça, ce sont des produits artistiques de la culture. [...] Ça fait partie de la

¹⁰⁶⁹ La *Coordinadora* est un groupe interne du parti de l'UCR créé en 1968 à Santa Fé par des étudiants du parti radical qui luttèrent contre la dictature notamment Sergio Karakachoff, Fredi Storani, Enrique Nosiglia et Mario Losada.

¹⁰⁷⁰ Courriel du 6 août 2012.

¹⁰⁷¹ Entretien avec L. Gregorich, écrivain, journaliste, sous-secrétaire à Culture (1988), Buenos Aires, le 31-05-2010.

¹⁰⁷² E. Nosiglia est soupçonné d'avoir secrètement acheté le journal *El Tiempo Argentino* pour soutenir le gouvernement radical pendant la campagne.

¹⁰⁷³ Décret n° 87, janvier 1987.

¹⁰⁷⁴ *Ibid.*

¹⁰⁷⁵ *Ibid.*

¹⁰⁷⁶ *Ibid.*

civilisation. Pour moi, même le nom n'est pas bien [*desde el nombre esta mal*]. Ça devrait s'appeler des 'Arts et Sciences'. Ce n'est pas vrai que des choses comme la communication... À travers la communication il y a de la politique [...], c'est autre chose...»¹⁰⁷⁷.

Cette politique se termine avec le gouvernement d'Alfonsín chassé du pouvoir par la crise avant le terme de son mandat.

Le passage des artistes et intellectuels du CPP au secrétariat à la Culture s'est traduit par l'application de la plupart des recettes données par l'atelier « Culture et médias ». Certaines ont pu être mises en œuvre plus facilement que d'autres, comme l'élimination de la censure avec la disparition de l'Entité de Qualification. En revanche, mettre en œuvre les instruments permettant d'opérationnaliser la philosophie d'action de la « démocratie culturelle » a été plus difficile. Ainsi, seul le programme *Cultura en los barrios* de P. O'Donnell peut être considéré comme une réussite dans ce sens. Le remplacement des décideurs a entraîné des changements dans la politique culturelle qui se sont reflétés dans la structure organisationnelle et notamment avec la création du secrétariat à la Culture et de la Communication, comme nous le verrons à présent.

c. La progressive consolidation d'un cadre institutionnel et budgétaire

Des transformations institutionnelles centrales ont lieu dans les institutions formelles pendant la gestion de C. Gorostiza au secrétaire à la Culture ce qui permet un changement majeur dans la création culturelle. Toutefois, changer ces institutions n'est pas chose aisée. Nous verrons que l'importance institutionnelle du secrétariat augmente, tout comme le budget du secteur ce qui confirme l'hypothèse d'une institutionnalisation à cette période de la politique culturelle.

Le cadre institutionnel encadrant l'action culturelle publique en Argentine est né faible [*born weak*]¹⁰⁷⁸. La plupart du temps, il s'agit d'un simple décret au sein d'une loi organisant l'administration publique, parfois les missions de l'organisation n'étaient même pas définies. Les nombreuses interruptions de l'ordre institutionnel et les purges qui les suivent expliquent les nombreux changements dans le niveau hiérarchique et dans l'appartenance

¹⁰⁷⁷ Entretien avec Carlos Gorostiza à Buenos Aires, le 19-05-10.

¹⁰⁷⁸ S. Levitsky et M. V. Murillo, « Continuity and Change in a Weak Institutional Environment », communication présenté au *Workshop du Working Group for Institutional Change*, MIT, Cambridge, 4-5 février 2011, voir la partie introductive.

organisationnelle du secrétariat à la Culture. Dans un contexte où l'instabilité institutionnelle est grande, ni les décideurs, ni les administrateurs, ni des membres de la communauté intellectuelle et artistique ne s'engagent à consolider ce cadre, car ils anticipent le fait qu'un nouveau renversement de pouvoir va les déplacer et qu'ils ne seront pas là pour défendre cette institution¹⁰⁷⁹. Personne ne s'investit donc pour construire un cadre institutionnel fort pour l'action culturelle publique. L'instabilité devient alors auto-renforçante, les coûts du changement s'abaissent.

Lors de l'élection du gouvernement d'Alfonsín, la consolidation de ce cadre par une loi créant un ministère de la Culture n'a pas été possible. Toutefois, l'organisation devient hiérarchiquement plus importante en 1985 lorsque le décret 12.30¹⁰⁸⁰ autorise le secrétaire à la Culture à assister aux réunions du Cabinet national avec des fonctions de ministre¹⁰⁸¹. Deux ans plus tard, le secrétariat devient encore plus puissant quand on lui annexe le secteur des médias publics¹⁰⁸² atteignant ainsi le rang hiérarchique le plus élevé de son histoire. Le Président justifie ainsi ce changement : « En janvier 1987, le secrétariat à la Culture a été restructuré pour renforcer l'idée que la démocratisation suppose une population ayant accès à des biens culturels et à une politique sociale qui la rende possible ». Le Président précise que : « Les médias de l'État continuent à donner un exemple de liberté d'expression et de pluralisme sans restriction d'aucun type »¹⁰⁸³. Le principe de la liberté d'expression est scrupuleusement respecté pendant le mandat radical. Ainsi, au sortir de la dictature, les législateurs et les constitutionnalistes s'attellent à la tâche d'invalidier certaines lois adoptées par les militaires (les lois d'auto-amnistie par exemple) et d'en révoquer d'autres comme la loi 18.019¹⁰⁸⁴ ayant créé l'Entité de régulation Cinématographique et permis la censure. Manuel Antín, membre de la commission de cinéma du CPP et directeur de l'Institut du Cinéma, affirme que :

« La deuxième ou troisième action du gouvernement d'Alfonsín a été de dissoudre l'Entité de qualification et en plus, de condamner n'importe quelle coupure. Si les distributeurs voulaient couper un film, ils devaient présenter à l'Institut [de cinéma] une autorisation de l'auteur intellectuel de l'œuvre »¹⁰⁸⁵.

¹⁰⁷⁹ S. Levitsky et M. V. Murillo parlent alors de déplacement institutionnel en série, « Continuity and Change », *op. cit.*

¹⁰⁸⁰ Décret 12.30 du 03-07-1985.

¹⁰⁸¹ E. Harvey, *Políticas culturales en Iberoamérica y el mundo*, Tecnos, Madrid, 1990, p. 183.

¹⁰⁸² Décret n°84 du 21-01-1987.

¹⁰⁸³ Secretaría de Presidencia de la Nación, *Mensaje Presidencial del Dr. Raúl Alfonsín a la Honorable Asamblea Legislativa*, Buenos Aires, 1987, p. 125.

¹⁰⁸⁴ Loi du 24-12-1968.

¹⁰⁸⁵ Entretien avec Manuel Antín, réalisateur, directeur de l'Institut National de Cinématographie (1983-89),

Le 22 février 1984, le Sénat substitue la loi de création de l'Entité de qualification par le décret 828 établissant que « la qualification des films destinés à se projeter dans les salles ouvertes au public se réalisera sans aucun type de censure »¹⁰⁸⁶. En mars 1985, la nouvelle commission de qualification autorise des centaines de films interdits jusqu'alors dans le pays. D. Loperfido nous raconte qu'après la dérogation de cette loi, le centre culturel Ricardo Rojas de l'Université de Buenos Aires est devenu un « épiscentre de la culture jeune et alternative » qui diffusait notamment des cycles avec les films interdits pendant la dictature.

« Ils étaient interdits parce qu'ils égratignaient [*mancillaban*] des idées de la religion catholique, ou parce que c'était des thèmes politiques. [...] Il y avait des queues énormes ! et quelques fois, des membres d'organisations catholiques venaient manifester contre le fait qu'on passe ces films [...] comme : 'Je vous salue Marie' de Godard, 'La dernière tentation du Christ' de Scorsese [...], Salò de Pasolini »¹⁰⁸⁷.

Cet extrait d'entretien montre l'importance de cette action dans la société argentine. La liberté dont a joui la population à cette époque, a permis une transformation de la société et de la culture :

« Ici, il y a eu quelque chose qui ressemble à ce qui s'est passé en Espagne et qui s'appelle '*el Destape*' (le déshabillage)¹⁰⁸⁸ dans les années 1980, où des gens comme Almodovar sont apparus. Ici, il y a eu la même chose avec un grand essor de la culture alternative, une libéralisation des coutumes... »¹⁰⁸⁹.

Le changement dans la création culturelle et dans la société a été immense et cela est largement dû à l'abolition de la censure et à la garantie de liberté donnée par le gouvernement d'Alfonsín.

La récupération par le Fonds national des Arts de l'*autarquía*¹⁰⁹⁰ ou autonomie fonctionnelle, administrative et financière est une autre mesure réglementaire majeure pendant le mandat d'Alfonsín. En 1986, le Sénat et la Chambre des députés approuvent la loi 23.382 qui redonne au fonds une partie des revenus, supprimée par la dictature à la fin des années 1970. Ses revenus proviennent des droits d'auteurs tombés dans le domaine public [*dominio publico*

directeur de l'Université du Cinéma (depuis 1991), Buenos Aires, le 17-05-2010.

¹⁰⁸⁶ Décret présidentiel 828 du 16-03-1984.

¹⁰⁸⁷ Entretien avec Darío Loperfido, directeur du *Centro Cultural Rojas* (1992- 1999), secrétaire à la Culture de Buenos Aires (1997-99), secrétaire à la Culture de la nation (1999-2001), à Buenos Aires le 09-06-2010.

¹⁰⁸⁸ *El destape* est le nom que l'on donne à un ensemble de films comiques présentant des scènes dénudées, dans les années 1976 et 1980 dans l'Espagne post-franquiste.

¹⁰⁸⁹ Entretien avec Darío Loperfido à Buenos Aires le 09-06-2010.

¹⁰⁹⁰ Nous traduisons ce concept par « autarcie » même si E. Harvey et le responsable du bureau du cinéma de l'ambassade de France en Argentine, nous expliqué qu'il s'agit d'une forme d'autonomie administrative qui n'existe pas en France.

pagante] 70 ans après la mort de l'auteur, de cinq pour cent des taxes sur les entrées de cinéma, sur les entrées aux spectacles, les publicités à la radio et à la TV, mais aussi les excédents budgétaires. Il connaît ainsi une « restitution de sa mécanique et de sa nature d'origine »¹⁰⁹¹ selon son directeur E. Harvey. Organisation centrale de la politique culturelle, le fonds peut désormais financer de nouveau le secteur culturel¹⁰⁹² en toute liberté et indépendance vis-à-vis du pouvoir politique.

Même si les décideurs du secrétariat à la Culture tentent de changer le cadre institutionnel formel, ce n'est pas toujours chose facile. Ainsi comme les membres de l'atelier « Culture et médias » le demandaient, de nombreuses lois sont présentées devant le Congrès pour réguler le secteur de la culture : lois pour le livre, les arts visuels, le cinéma, le théâtre et le disque. L'équipe de Gorostiza présente en plus de cela une loi pour les bibliothèques populaires, le doublage de films¹⁰⁹³, la promotion de l'artisanat et la défense du patrimoine culturel et naturel. La loi régulant le patrimoine date du début du siècle tout comme celle des bibliothèques populaires ; toutefois elles sont difficiles à modifier, comme l'illustre cet extrait d'une conversation entre C. Gorostiza et R. Alfonsín :

« On a présenté au Congrès [...] sept avant-projets de loi à approuver [...]. Je suis allé voir Alfonsín et il m'a dit :
'Qu'est-ce que vous voulez maintenant Don Carlos ?' [...].
- 'Il y a huit lois bloquées au Congrès'.
Et au bout de sept mois, il m'appelle et me dit :
'Ça y est Don Carlos, la loi de doublage est approuvée, Sénat et députés'. [...]
Et elle en est restée là [*allí quedo*] parce qu'il fallait publier son décret d'application et qu'ils l'ont mis dans un tiroir... »¹⁰⁹⁴.

Au-delà de la volonté des dirigeants de vouloir réguler le secteur, le processus législatif est long et n'arrive parfois pas à terme. L'opposition des péronistes majoritaires au Sénat est l'une des explications à cet état de fait, toutefois ce n'est pas la seule. Nous verrons les caractéristiques de cette institution expliquant cela dans le chapitre 9.

¹⁰⁹¹ Boletín oficial, « Une ojeada el Fondo Nacional de las Artes, 4ª sección « Del Gobierno », 10-10-1985, p. 3.

¹⁰⁹² Les bénéficiaires du fonds sont des entreprises industrielles dans le monde des industries culturelles, des bibliothèques, des centres culturels et des institutions artistiques non lucratives, et enfin les créateurs et artistes indépendants. Il donne aussi des bourses « de perfectionnement et de recherche » à des artistes, écrivains, musiciens, et autres créateurs ou interprètes résidents dans le pays et des crédits et des prêts à des personnes et institutions, Décret-loi 1224/58 du 17-06-1958.

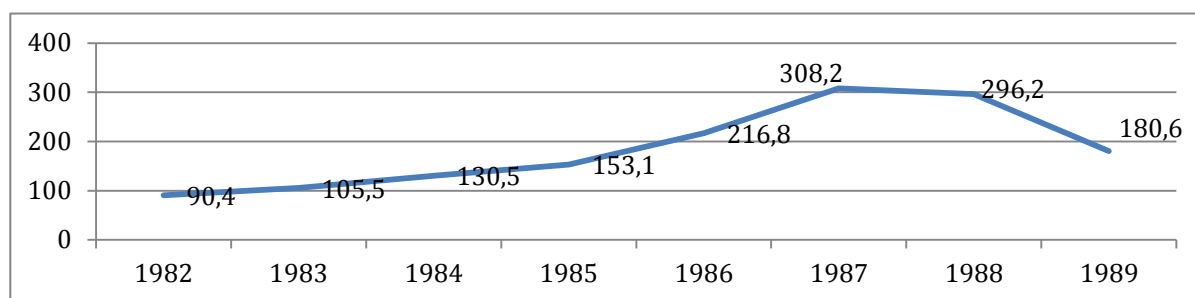
¹⁰⁹³ C. Gorostiza nous a expliqué que c'était à la fois un enjeu en termes d'emplois pour les acteurs argentins, mais aussi un enjeu culturel, car les films arrivant en Argentine étaient doublés au Mexique ou au Venezuela et n'utilisent donc pas les mêmes expressions ou accents. Imaginons que la télévision française ne diffuse que des séries doublées au Québec !

¹⁰⁹⁴ Entretien avec Carlos Gorostiza, Buenos Aires, le 19-05-10.

Une autre difficulté que l'équipe de C. Gorostiza doit affronter est la question du budget. Il affirme :

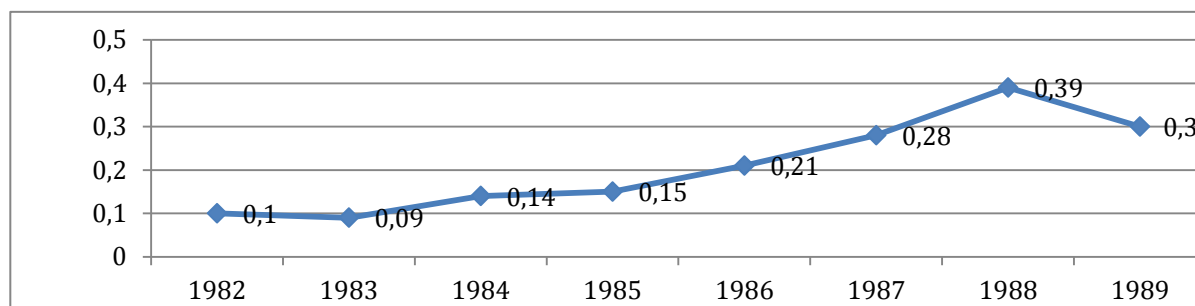
« Je n'ai jamais pu avoir le montant du budget du secrétariat à la Culture. On m'escamotait [*me escamoteaban*] toujours les chiffres, je ne savais pas combien je pouvais dépenser, investir. Cela me mettait sous pression, de la part des politiques et de tous les sous-politiques [*subpolíticos*], des partis... »¹⁰⁹⁵.

S'il est difficile pour le secrétaire à la Culture d'obtenir ces chiffres, on imagine ce qu'il en est pour les chercheurs¹⁰⁹⁶. Toutefois, les chiffres disponibles dans les archives du ministère de l'Économie font apparaître une hausse importante du budget au début du mandat comme l'indiquent les graphiques suivants montrant l'évolution budgétaire entre 1982 et 1989. Le premier graphique illustre les montants du budget de la culture argentine en prix constants, la variable de l'inflation étant très importante à cette époque en Argentine.



Graphique n°2. Évolution du budget de la culture en millions de pesos argentins de 2006, élaboration propre sur la base de Ministerio de Economía, « Presupuesto de la administración nacional 1965-2006 ».

Le second graphique montre l'évolution du budget de la culture en Argentine en pourcentage du budget total de l'État. Ainsi, on voit que de 0,1 % du budget en 1982, la culture passe à 0,39 % en 1988 ce qui représente une augmentation importante, même si on est évidemment très loin du 1 % recommandé par l'UNESCO.



Graphique n°3. Évolution du budget de la culture en pourcentage du budget de l'État, élaboration propre sur la base de Ministerio de Economía, « Presupuesto de la administración nacional 1965-2006 ».

¹⁰⁹⁵ Ibid.

¹⁰⁹⁶ Nous remercions chaleureusement Rubens Bayardo et Sofía Warmerdam qui nous ont aidée à trouver ce rapport du ministère.

Les deux graphiques montrent une baisse du budget en 1988. Il faut prendre en compte le fait que lorsque M. Aguinis quitte le secrétariat à la Culture en 1987 il prend le PRONDEC avec lui et part dans le giron de la Présidence ce qui représente une perte budgétaire importante. Par ailleurs, le pays s'enfonce de plus en plus dans une grave crise économique¹⁰⁹⁷ qui précipite le départ d'Alfonsín en 1989. Malgré cette baisse, nous pouvons clairement voir une augmentation du budget sur cette période qui confirme l'hypothèse d'une institutionnalisation de la politique culturelle à cette époque. Toutefois, les budgets ne sont pas assez importants pour créer des clientèles, comme au Mexique. Ainsi, le FNA a attribué en 1985, des bourses à 60 artistes dans différentes spécialités, d'une durée de quatre et six mois. Le directeur E. Harvey donne ainsi l'exemple de l'envoi d'architectes, pour un cours, à Rome¹⁰⁹⁸. Nous sommes loin des bourses de trois ans du Mexique. Autre exemple en 1985 : l'Institut national de la Cinématographie accorde des crédits pour plus de 6 millions de dollars. En 1988, ils ne sont plus que d'un million de dollars¹⁰⁹⁹.

L'abolition de la censure, le fait de garantir la liberté de création, la récupération de l'autonomie du Fonds national des Arts ont été des éléments majeurs dans la politique culturelle de C. Gorostiza qui a eu des conséquences dans la société argentine avec l'essor d'expressions culturelles dynamiques et alternatives pendant les années 1980. Par ailleurs, pendant le mandat d'Alfonsín la culture a eu le plus haut rang hiérarchique depuis sa création et le plus haut budget ce qui confirme l'hypothèse d'une institutionnalisation de la politique culturelle. En effet, ces changements, couplés à la réorganisation du secrétariat à la Culture et la formalisation de son cadre cognitif dans une planification nous amènent à affirmer qu'une véritable politique culturelle s'est consolidée pendant cette période. Même si les budgets ne sont pas assez élevés pour qu'il y ait la constitution de clientèles autour de cette politique, sa nouvelle légitimité lui assure une certaine permanence. Les pratiques des agents du secrétariat ont progressivement été modifiées, les listes noires définitivement oubliées tout comme la recherche de la « subversion ».

¹⁰⁹⁷ Alfonsín tente avec le Plan Printemps (qui consiste en des mesures comme le gel des prix, salaires et tarifs) de réduire le déficit étatique. Le plan a eu beaucoup de difficultés à se mettre en place, les acteurs sociaux étant peu disposés à maintenir le gel des prix. L'édifice précaire tient grâce à la confiance dans la capacité du gouvernement à assurer la parité du change. Domingo Cavallo (économiste justicialiste et directeur de la Banque Centrale en 1982) recommande au FMI et à la Banque Mondiale de limiter leurs crédits au gouvernement argentin. Le système s'emballe, le peso est dévalué le 6 février 1989. L'hyperinflation détruit alors la valeur des salaires et a des conséquences néfastes sur la production et la circulation des biens. L'Argentine s'enfonce dans la crise, L. A. Romero *Breve historia*, op. cit., p. 267.

¹⁰⁹⁸ Boletín oficial, « Une ojeada el Fondo Nacional de las Artes », op. cit.

¹⁰⁹⁹ O. Getino, *Las industrias culturales en la Argentina*, op. cit. p. 271.

Conclusion du chapitre 2

La consolidation d'une politique culturelle pendant le gouvernement d'Alfonsín a-t-elle permis d'enrayer le cycle d'instabilité institutionnelle de la culture ? Le secrétariat à la Culture de la nation est-il une organisation solide ? Le fait que le gouvernement n'ait pu conclure son mandat à cause d'une crise économique et sociale pourrait faire douter de la réponse à cette question. Or, nous considérons que pendant ce mandat, une politique culturelle s'est consolidée et qu'il n'y aura pas de retour en arrière possible vers des actions culturelles erratiques, éparses, et sans cohérence. Si des clientèles ne se sont pas consolidées autour du secrétariat à la Culture ou du Fonds national des Arts aussi fortement qu'au Mexique, la communauté artistique et intellectuelle défend ses acquis : la liberté d'expression et de création, l'adoption de mesures réglementaires encadrant et encourageant des secteurs culturels, des financements publics pour la culture, et l'existence d'une organisation pensant et dirigeant la politique culturelle. Le succès de cette politique a surtout pu s'observer dans le cinéma¹¹⁰⁰. Considérée par plusieurs enquêtés comme la politique sectorielle ayant eu le plus de succès, la politique du cinéma possède une clientèle solide qui défend ses organisations et mécanismes de financement. En effet, après des années d'absence des circuits internationaux, grâce à la liberté d'expression retrouvée et des financements pour la création, l'Argentine gagne les prix les plus prestigieux au milieu des années 1980¹¹⁰¹. Les professionnels du théâtre, du livre, se mobilisent également pour obtenir des organisations et un cadre institutionnel permettant de consolider leur secteur, comme nous continuerons à le voir dans le chapitre 5. La politique culturelle a pu se consolider en Argentine grâce à l'investissement de centaines de professionnels de la culture, dans un espace à la frontière entre un forum professionnel et un forum de la société civile, pour faire des propositions pour le secteur, mais aussi grâce à la large participation aux consultations publiques organisées par la dizaine d'artistes et d'intellectuels passés, avec C. Gorotiza, des forums aux arènes lors de l'ouverture d'une fenêtre politique. La création d'un ministère de la Culture n'a pas été possible. Toutefois, l'organisation héritée de la dictature, ses missions et son fonctionnement ont été

¹¹⁰⁰ Notamment l'intellectuelle Beatriz Sarlo, l'ancien directeur de l'INCAA dans les années 2000, J. M. Onaíndia, et l'anthropologue, musicien et responsable culturel péroniste J. M. Castiñeira de Dios.

¹¹⁰¹ *La Historia Oficial*, (Luiz Puenzo, 1985) gagne l'Oscar du meilleur film étranger et l'actrice principale Norma Aleandro reçoit le prix d'interprétation féminine au festival de Cannes. Le film se centre sur l'histoire d'une enseignante d'histoire qui ne connaît pas l'histoire récente de son pays et dont le mari fait des affaires avec les militaires. À travers elle, le film décrit une classe moyenne argentine qui ne découvre qu'à la fin de la dictature, l'ampleur de la répression dont elle a été victime. Le film traite notamment les questions des exilés, de la répression, des disparus, du mouvement des Mères de la Place de Mai et du séquestre des enfants dont on parlait encore très peu, M. Arrigoni, E. Bordat, « Cultural Repression and Resistance », *op. cit.*

totalement transformés. Il y a eu tout au long de ce mandat, une tension entre la volonté de mettre en œuvre une politique s'inscrivant dans la philosophie d'action de la « démocratie culturelle », et des actions s'inscrivant davantage dans celle de la « démocratisation de la culture ». Par ailleurs, les frontières entre les politiques sociales, éducatives, culturelles et celles de la communication ont été parfois très floues. Toutefois, il y a eu une institutionnalisation d'une politique culturelle. Des changements institutionnels majeurs ont pu être mis en œuvre, comme la suppression de toutes formes de censure. C'est, en outre, l'un des gouvernements qui a donné le plus d'importance à la culture sur la période étudiée dans cette thèse (1983-2010)¹¹⁰². C'est également ce que nous avons observé au Mexique pendant le mandat de C. Salinas. Comment expliquer cela ? L'objet du chapitre 3 sera de comparer l'émergence de la question d'une réforme dans l'action culturelle argentine et mexicaine sur l'agenda et les processus d'institutionnalisation de politiques culturelles. La comparaison nous permettra de voir si les politiques culturelles sont aussi consolidées dans les deux pays où si la politique culturelle mexicaine présente toujours un plus fort degré de stabilité que l'argentine.

¹¹⁰² Comme l'ont confirmé des enquêtés comme Beatriz Sarlo, essayiste, directrice de la revue *Punto de vista* et de nombreux ouvrages, à Buenos Aires, le 07-02-2010.

Chapitre 3. Des mobilisations à l'institutionnalisation de politiques culturelles : analyse comparative

La question de la culture a-t-elle émergé sur l'agenda public de la culture de la même manière au Mexique et en Argentine ? Est-elle le fruit du même type de mobilisations du milieu culturel ? Les intellectuels et artistes argentins disposent-ils des mêmes ressources que les mexicains pour attirer l'attention des décideurs publics ? Les réponses à ces questions feront l'objet de la première partie du chapitre. Ainsi, les ressources et répertoires d'action des groupes menés par C. Gorostiza seront confrontés à celles des groupes d'Octavio Paz et de Víctor Flores Olea au Mexique, tout comme les recettes et solutions proposées par ces groupes lorsqu'ils prennent part à des forums. Ces solutions sont-elles influencées par les mêmes modèles de politiques culturelles ? Ces acteurs reprennent-ils les mêmes représentations cognitives et objectifs diffusés par l'UNESCO ? V. Flores Olea et C. Gorostiza sont les entrepreneurs politiques qui ont permis le couplage des solutions et des problèmes lors de l'ouverture de la fenêtre politique. Une fois nommés à la tête des organisations, ont-ils mis en œuvre le même type de politique culturelle ? Nous répondrons à cette question en comparant tout d'abord les appareils politico-administratifs chargés de ces politiques culturelles.

Le modèle d'organisation choisi par les pays est un thème important puisque de lui dérive « la capacité d'élaboration et d'exécution des politiques »¹¹⁰³. C'est l'espace où les politiques culturelles sont formulées, coordonnées et exécutées, et où s'instaure le dialogue entre les différents acteurs prenant part à cette politique. Le choix du modèle administratif découle tout autant de la philosophie d'action choisie que du cadre institutionnel du pays. Ainsi, les États-Unis, qui considèrent que la culture est une affaire privée, n'ont pas créé de ministère de la Culture, contrairement à la France pour qui la culture fait partie des missions de l'État providence. Si le Mexique et l'Argentine semblent se rapprocher du modèle français de politique culturelle, ils n'ont pourtant pas de ministère de la Culture. Toutefois, les objectifs et missions du secrétariat à la Culture et du CONACULTA s'inscrivent dans la philosophie d'action de la « démocratisation de la culture ». Comme en France avant l'arrivée de Jack Lang au ministère, les montants des budgets alloués à la Culture au Mexique et en Argentine sont bien en dessous du 1 % des dépenses de l'État recommandé par l'UNESCO. Cependant, il y a indéniablement une augmentation substantielle des budgets dans les deux cas. La

¹¹⁰³ E. Nivón Bolán, *La política cultural : temas, problemas, oportunidades*, op. cit. p. 64.

comparaison des organisations chargées de diriger la politique culturelle, des budgets alloués à l'action, des planifications culturelles présentant la philosophie d'action et un cadre institutionnel, nous permettra de comparer les processus d'institutionnalisation des politiques culturelles argentine et mexicaine. Nous commencerons par confronter les ressources et répertoires d'action des mobilisations observées dans les deux pays (1) avant de comparer les processus d'institutionnalisation des deux politiques culturelles (2).

1. Des mobilisations pour l'inscription à l'agenda de la culture en Argentine et au Mexique

Nous proposons ici d'analyser comment des artistes et des intellectuels mobilisés ont « construit »¹¹⁰⁴ le problème public de la culture et donc ils ont défini et qualifié la situation de l'action culturelle du gouvernement puis exigé des dirigeants de se saisir de ce problème. Nous comparerons les ressources des acteurs qui interpellent les pouvoirs publics pour réformer l'action culturelle et leurs répertoires de mobilisation (a), puis les processus à travers lesquels des acteurs sont passés des forums de la négociation aux arènes de la décision au profit de l'ouverture de fenêtres politiques (b).

a. Les actions collectives d'artistes et d'intellectuels : du « *lobbying* » à la « négociation »

Comment expliquer que l'on observe des processus similaires en comparant les mobilisations argentine et mexicaine, alors même que les relations entre les artistes et l'État sont différentes dans les deux pays ? L'analyse des ressources des acteurs mobilisés permet-elle de comprendre les différences de répertoires de mobilisation utilisés par ces groupes ? Enfin, sont-ils amenés à négocier de la même façon par le pouvoir politique et sont-ils organisés dans le même type de forums ? Chaque question fera l'objet d'une partie.

¹¹⁰⁴ « Tout problème public est un construit social ». P. Garraud, « Agenda », dans L. Boussaguet, S. Jacquot et P. Ravinet, *Dictionnaire des politiques publiques*, op. cit., p. 58.

- ***Des rapports différents entre l'État et le milieu de la culture***

Si en Argentine, le public assistant aux spectacles et le marché du livre permettent aux artistes, écrivains et autres professionnels du livre de vivre sans dépendre de subventions publiques, au Mexique la situation est différente. Historiquement, les intellectuels et artistes mexicains dépendent de l'État. Ils sont « fascinés »¹¹⁰⁵ par le pouvoir politique et s'investissent dans l'administration publique. En revanche, ces mêmes acteurs se tiennent éloignés de l'État en Argentine. Pourquoi ?

La classe moyenne lettrée et consommatrice de culture n'est pas aussi importante au Mexique qu'en Argentine. Le marché mexicain du livre est dynamique. Or, à la différence de l'Argentine, l'État est le principal éditeur, tout comme il est le principal mécène de la création artistique. En outre, les artistes et intellectuels sont beaucoup plus politisés qu'en Argentine. Les nombreuses organisations professionnelles dans lesquelles ils se réunissent, laissent une place importante aux idées politiques et tendent à être plus instables que les organisations argentines. Carlos Monsiváis décrit la kyrielle d'associations d'intellectuels et artistes qui se créent pendant le mandat de L. Cárdenas (1934-40). Toutes, y compris celles qui s'en défendent¹¹⁰⁶, ont des relations étroites avec l'État qui est le principal employeur des artistes et écrivains à travers les commandes publiques, mais aussi avec les prix, bourses et postes publics.

Le système politique corporatiste se consolide avec L. Cárdenas. Dans ce cadre, le Syndicat des Écrivains Révolutionnaires (SER)¹¹⁰⁷ s'incorpore au Parti National Révolutionnaire (PNR). J. D. Perón tente de faire de même en Argentine. Cependant, la communauté intellectuelle et artistique, majoritairement anti-péroniste, refuse et se tient éloignée du gouvernement. Les écrivains qui se rapprochent du Mouvement sont ostracisés. Pendant le péronisme, ils ont été censurés et contraints à l'exil et les dernières dictatures les ont

¹¹⁰⁵ O. Paz, *El laberinto de la soledad*, op. cit., voir chapitre « La 'inteligencia' mexicana ».

¹¹⁰⁶ La Ligue des Écrivains et Artistes Révolutionnaires (LEAR) créée en 1934 autour de Pablo O'Higgins, Juan de la Cabada, Luis Arrenal et Makedonio Garza a la devise suivante : « Ni avec Cárdenas, ni avec Calles ». Ils exigent la liberté d'expression et la reprise des relations avec l'URSS. Toutefois, le secrétaire à l'Éducation Publique, José Muñoz Cota, rejoint ce groupe ce qui montre à quel point les relations entre les associations et le parti-gouvernement sont étroites, C. Monsiváis, « Notas sobre la cultura en el siglo XX », dans *Historia general de México*, COLMEX, 2000, pp. 959-1076.

¹¹⁰⁷ Créé par les journalistes du plus important quotidien de l'époque *El Nacional*. C. Monsiváis, « Notas sobre la cultura », op. cit.

violemment persécutés¹¹⁰⁸. Par ailleurs, les nombreuses interruptions de l'ordre institutionnel et les purges dans les structures administratives empêchent les carrières dans l'administration et poussent les intellectuels et artistes à s'organiser aux frontières de l'État¹¹⁰⁹. Lorsque les intellectuels argentins se mobilisent pour la première fois, pour une réforme de l'action culturelle, leur relation avec l'État et le politique sont en train de changer. Ce n'est pas le cas au Mexique.

- ***Des ressources similaires, des répertoires d'action différents***

La première mobilisation, pour exiger des pouvoirs publics, une réforme de l'action culturelle du gouvernement au Mexique, en 1975, a lieu après les critiques du président L. Echeverría à l'encontre des artistes et de l'INBA. Alors qu'en Argentine, la première mobilisation de ce genre a lieu pendant une campagne électorale. Ces premières mobilisations présentent plusieurs différences.

Tout d'abord, le groupe d'Octavio Paz possède un haut degré d'institutionnalisation dans l'appareil politico-administratif étant donné que plusieurs membres ont occupé des postes diplomatiques ou ont dirigé des départements dans le secteur éducatif ou culturel. Ce qui n'est pas le cas dans le groupe de C. Gorostiza. Les deux groupes ont les mêmes ressources : un réseau social important, ils jouissent d'un certain prestige du fait de leurs talents, mais aussi de leur engagement politique (ressources sociétale) et enfin, ils ont des compétences pour définir, formuler et présenter des solutions pour améliorer les conditions du secteur de la culture, en prenant en compte ce qui se fait à l'étranger, et ce qui se dit à l'UNESCO (ressources d'expertise). Malgré ces similarités, ils utilisent différents répertoires de mobilisation. Le groupe d'O. Paz a recours à une stratégie de lobbying interne en plaçant dans les médias leurs griefs contre le gouvernement. Il a recours au nombre, en réunissant autour de ses propositions, de nombreux artistes et intellectuels. Il a recours à l'expertise¹¹¹⁰, en produisant dans ces articles, des analyses basées sur des données chiffrées et en faisant des propositions très précises pour réformer le secteur. Enfin, il a recours à la morale en interpellant le public sur l'iniquité du processus d'allocation des financements publics. En revanche, le groupe de C. Gorostiza utilise une stratégie de *lobbying* interne en allant

¹¹⁰⁸ Voir la partie introductive.

¹¹⁰⁹ Le rôle de ces fondations dans la diffusion du droit, des politiques économiques et de la rhétorique des droits de l'Homme est analysé par Y. Dezalay, B. Garth, *La mondialisation des guerres de palais*, op. cit.

¹¹¹⁰ M. Offerlé, *Sociologie des groupes d'intérêts*, op. cit.

directement à la rencontre des candidats aux élections, dans des lieux informels, pour exiger d'eux des engagements concernant leur future action culturelle. Il utilise ses ressources politiques afin d'avoir accès aux têtes de liste des partis. O. Paz qui dispose, à n'en pas douter, de ces mêmes ressources, refuse de négocier avec le pouvoir. Le groupe de C. Gorostiza a également recours à la morale en interpellant les candidats sur la nécessité de cesser la censure et de garantir la liberté de création au nom de la démocratie. Au regard des ressources dont ils disposent, ils font partie de groupes qui ont un accès plus « facile »¹¹¹¹ aux pouvoirs publics, alors que le recours à la morale nous amène à les appréhender comme des *re-adjusters* dénonçant une situation vécue comme injuste (non-respect de la liberté d'expression et de création, manque de financements publics pour la culture, etc.).

Le tableau suivant reprend et synthétise les éléments de ces premières mobilisations.

**Comparaison des premières mobilisations
pour l'émergence de la culture sur l'agenda public**

	Argentine, 1983	Mexique, 1975
Contextes	Début de la campagne électorale	Réponses à des critiques du Président
Ressources dont disposent les groupes mobilisés	- Sociale : réseau important. - Sociétale : groupe respecté pour leurs talents et leur engagement contre la dictature avec <i>Teatro Abierto</i> - Politiques : contacts avec des responsables politiques	- Sociale : réseau important - Sociétale : respectés pour leur talent et courage (démission de Paz de son poste d'ambassadeur en Inde) - Scientifique : (expertise pour évaluer la situation du secteur) - Politiques : contacts avec des responsables politiques et administratifs
Répertoire de mobilisation	- <i>Lobbying</i> interne - Recours à la morale	- <i>Lobbying</i> externe - Recours au nombre, - À la morale

Tableau n°9. Élaboration propre.

Les mobilisations pour l'inscription de la réforme de l'action culturelle du gouvernement sur l'agenda public ne se terminent pas là. Cependant, les artistes et intellectuels mobilisés changent de répertoire d'action.

- ***Des artistes et des intellectuels invités à « négocier » par des acteurs politiques***

Au Mexique, les intellectuels et artistes sont conviés à « négocier » avec les pouvoirs publics. En effet, ces personnages (tous célèbres et reconnus) sont invités au sens propre du terme à venir défendre leurs intérêts dans les réunions de culture qui « organisent, structurent, et

¹¹¹¹ R. W. Cobb, C. D. Elder, *Participation in American Politics*, op. cit.

canalisent les demandes »¹¹¹². Plusieurs membres du groupe d'O. Paz, comme Marco Antonio Montes de Oca, Gastón García Cantú ou Jaime Sabines, participent à ces rencontres organisées par l'IEPES, mais aussi à d'autres plus informelles, que l'on peut qualifier de « consultations »¹¹¹³. Cela montre que les membres du groupe d'Octavio Paz – sur lesquels il a toujours une très grande influence – continuent à se mobiliser pour faire adopter son projet de réforme de l'action publique. D'autres membres de la communauté artistique et universitaire décident de s'engager pour leur part dans les forums de communauté de politiques publiques. Ainsi, pendant la campagne de Salinas en 1988, le forum « Société et culture » reprend les propositions des deux mobilisations précédentes pour faire le programme de C. Salinas. En Argentine, le groupe de C. Gorostiza passe du *lobbying* interne à la négociation dans l'atelier « Culture et médias » de l'UCR, où il est rejoint par de nombreux autres artistes, intellectuels et professionnels du secteur culturel. Là, ils font un état des lieux de différents secteurs culturels (théâtre, musique, livre, etc.). Ils intègrent également d'anciennes propositions (comme celle de Melograno Lecuna, faite en 1980). Si certaines de leurs propositions sont reprises dans un second temps par l'un de ses coordinateurs pour faire la proposition de campagne d'Alfonsín, l'atelier « Culture et médias » n'est pas un forum de communauté de politique publique. Il s'agit plutôt d'un espace à la croisée entre un forum professionnel et un forum de la société civile. Le tableau suivant synthétise les caractéristiques de ces forums.

Les caractéristiques des forums argentin et mexicain

Atelier « Culture et médias » (Argentine)	Commission « Société et culture » (Mexique)
- Forum des professionnels : composé de professionnels de la culture dont certains sont syndiqués et se font les porte-paroles de leur secteur et cherchent à diffuser leurs solutions auprès de leur base et des pouvoirs publics¹¹¹⁴. - Forum de la société civile : il y a aussi des acteurs de la société civile qui viennent partager leur expérience et leurs représentations sur le secteur et se mobilisent autour d'une politique à un moment donné. Il y a beaucoup d'interaction avec le forum de communauté des politiques publiques qui reprend des recettes de ces espaces pour le programme du candidat.	Forum de communauté de politique publique : composés d'intellectuels, d'artistes, de chercheurs en sciences sociales, d'experts, de fonctionnaires et de professionnels politisés. Ils proposent des diagnostics de la situation du secteur et des recettes pour une politique culturelle : création d'un fonds de financements et d'une organisation réorganisant les structures existantes.

Tableau n°10. *Élaboration propre.*

¹¹¹² S. Saurugger, E. Grossman, *Les groupes d'intérêt, op. cit.*

¹¹¹³ *Ibid.*

¹¹¹⁴ L. Boussaguet « Forums » dans L. Boussaguet, S. Jacquot, P. Ravinet, *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presse de Science Po, 2004, pp. 226-231, p. 227.

Que ce soit dans les réunions ou les forums, la principale ressource de ces acteurs, qui devient parfois également un répertoire de mobilisation, est l'expertise¹¹¹⁵ puisque certaines de leurs recommandations pourraient être adoptées en l'état pour amender des lois ou des décrets. Dans ces espaces, autant dans un pays que dans l'autre, le traitement public de la culture est discuté et *construit* comme problème public. On définit ses contours, on détermine ses effets, on lui trouve des solutions. Dans les nouvelles propositions faites par ces groupes, on note l'influence de l'UNESCO. Les auteurs font référence à ses cadres cognitifs et objectifs : démocratisation et démocratie culturelle, décentralisation géographique et sociale, pluralisme culturel, intégration de la culture dans la notion de développement, inclusion de la population dans le processus créatif, mais également dans la réflexion sur les politiques culturelles, etc. Comment expliquer cette influence ? Les relations entre le Mexique et l'UNESCO sont anciennes¹¹¹⁶. V. Flores Olea a été vice-président de la commission du Mexique auprès de l'UNESCO en 1977, puis ambassadeur du Mexique auprès de l'organisation (1977-82)¹¹¹⁷. Les dirigeants mexicains commencent à accorder davantage d'importance aux cadres cognitifs de l'UNESCO à partir de la ratification du Pacte international pour les droits économiques, sociaux et culturels en 1981¹¹¹⁸, mais surtout lorsqu'il accueille la Conférence Mondiale pour les Politiques Culturelles (MONDIACULT) en 1982. Dans le cas de l'Argentine, l'influence de l'UNESCO sur le projet de politique culturelle développé par le CPP en 1982 est soulignée par ses principaux acteurs et tout au long du livre reprenant les propositions de l'atelier. Ainsi, L. Gregorich affirme :

« Nous avons bien sûr étudié [depuis le début des années 1980] en donnant plus d'importance [*más énfasis*] qu'à n'importe quelles autres, aux propositions de l'UNESCO, le rapport Mc Bride¹¹¹⁹ inclus »¹¹²⁰.

¹¹¹⁵ S. Saurugger, « L'expertise : un mode de participation des groupes d'intérêt », *op. cit.*

¹¹¹⁶ Le pays a donné à l'organisation internationale son premier secrétaire général : Jaime Torres Bodet (1948-1952) deux fois secrétaire d'Éducation et donc responsable de la culture.

¹¹¹⁷ Il a reçu la médaille Simon Bolívar de l'UNESCO en 1983.

¹¹¹⁸ Pacte adopté par les pays membres de l'ONU en 1966. L'article 15 concerne la culture : 1) prévoir que les États signataires reconnaissent le droit des personnes à participer à la vie culturelle, 2) mettre en place des mesures pour la conservation, le développement et la diffusion de la science et de la culture, 3) respecter la liberté de création, 4) reconnaître le bénéfice des échanges culturels internationaux. Si l'Argentine a signé le Pacte en 1968, elle ne l'a ratifié que plus de vingt ans plus tard, en 1986.

¹¹¹⁹ Le rapport Mc Bride met l'accent sur les déséquilibres dans la production de l'information entre les pays développés et en développement, et l'importance de l'information dans le développement de sociétés démocratiques et pas uniquement de développement économique. B. Cabedoche, « Le rapport McBride, conférence du consensus avant l'heure ? L'expérimentation refoulée d'une médiation politique originale, porteuse d'un espace public sociétal et des valeurs fondatrices de l'UNESCO », *Les Enjeux de l'information et de la communication*, n° 12/1, 2011, [consulté en ligne le 21-11-2013], URL : http://w3.u-grenoble3.fr/les_enjeux

¹¹²⁰ Courriel de L. Gregorich, 20-11-2013.

Même si les relations entre le pouvoir et les communautés artistiques et intellectuelles mexicaine et argentine sont différentes et les répertoires de mobilisations utilisés pour faire inscrire à l'agenda le problème de la culture sont différents, nous avons souligné la similarité des ressources dont disposent ces groupes et leur organisation dans des forums où en ayant recours à leur expertise ils font des propositions très concrètes pour l'implémentation de politiques culturelles. Ces propositions sont reprises lorsque, au profit de l'ouverture d'une fenêtre politique, de véritables politiques culturelles sont implémentées dans les deux pays dans les années 1980.

b. L'ouverture de « fenêtres politiques » ou comment des acteurs passent du « forum » à « l'arène »

L'objet de cette partie est de mettre en lumière les points communs entre les processus d'ouverture de fenêtres politiques ayant permis l'inscription de la culture sur l'agenda public au Mexique et en Argentine ; mais aussi de souligner que, dans les deux cas, les solutions et recettes proposées dans les forums sont prises en compte puisque des leaders de ces groupes sont nommés responsables de la politique culturelle de leurs pays.

En Argentine et au Mexique, plusieurs événements soudains et marquants ont focalisé l'attention des médias sur le problème de l'action culturelle des gouvernements. Ces *focusing events*¹¹²¹, pour reprendre le terme de J. Kingdon, sont le brûlage de centaines de milliers de livres de la maison d'édition *Centro Editor*, et la bombe placée dans un théâtre lors d'une représentation de *Teatro Abierto* en Argentine, et la fermeture du journal *El Excelsior* par L. Echeverría au Mexique. Ces événements illustrent un usage excessif de la force et l'ampleur de la censure exercée par l'exécutif et donc la nécessité de transformer l'action publique dans le secteur de la culture. Le courant des problèmes [*problem stream*] regroupe également le manque de financements publics et les actions erratiques et velléitaires des pouvoirs publics dans le secteur de la culture. Le second courant des solutions [*policy stream*] regroupe pêle-mêle la création de nouvelles organisations, de mécanismes de financements, la modification

¹¹²¹ Ce concept est créé par J. Kingdon pour qualifier deux types d'événements : une expérience vécue par un *policy maker* et l'impact de symboles puissants. Nous nous trouvons ici dans le second modèle où « *powerful symbols catch on and have important focusing effects because they capture in a nutshell some sort of reality that people already sense in a vaguer, more diffuse way* », J. Kingdon, *Agendas*, op. cit., pp. 97-98. L'autre auteur qui utilise ce concept est T. Birkland, mais son acceptation de ces événements est beaucoup plus étroite puisqu'elle ne concerne que les grandes catastrophes.

de cadres institutionnels, etc. Le couplage [*coupling*] des solutions avec les problèmes, au moment où ces courants rejoignent le courant politique, dépend du talent des entrepreneurs politiques.

Si O. Paz ne se mobilise pas plus ouvertement pour la réforme de l'action culturelle, sa place de *caudillo* culturel lui permet d'influencer fortement certains intellectuels qui reprennent ses propositions et il est persévérant¹¹²². C. Gorostiza a une place bien moins centrale qu'O. Paz dans la communauté intellectuelle et artistique argentine, mais il possède toutefois des ressources politiques importantes qui lui permettent d'être proche d'Alfonsín. En outre, il est considéré comme un porte-parole par certains artistes et il a montré de grandes capacités de négociations. Le courant politique est activé en Argentine par l'élection de Raúl Alfonsín et un changement de régime alors qu'au Mexique il s'agit de l'élection de Carlos Salinas et la perte de la majorité du PRI à la chambre basse. En tant que transformation politique majeure, l'élection argentine permet l'ouverture d'une « macro fenêtre politique »¹¹²³ et donc à certains acteurs de changer la trajectoire des institutions. En revanche, les conditions de l'élection de C. Salinas l'entraînent à chercher à regrouper le maximum de soutiens à ces politiques au début de son mandat. Le tableau suivant synthétise ces propositions.

Comparaison de l'ouverture des fenêtres politiques dans les deux pays

	Argentine	Mexique
Problem stream	- Censure, - manque de financements publics pour encourager la création et diffusion de la culture, - crise économique.	- Censure, - financements discrétionnaires, - achats de volontés, clientélisme, - actions culturelles velléitaires et désorganisées.
Policy stream	- Dissolution de l'Entité de qualification, - mise en place de mécanismes de soutien à la création et de politiques culturelles, - création d'un ministère de la Culture.	- Création d'un fonds de financement qui attribue des bourses à travers une commission d'experts, - création d'une organisation dirigeant le secteur.
Political stream	- Élections de Raúl Alfonsín, - passage d'une dictature militaire à un régime présidentiel avec l'organisation périodique d'élection.	- Élection de Carlos Salinas (soupçons de fraude), - le PRI perd 15 % des sièges à la Chambre des députés (il ne peut plus modifier la Constitution). Progressive ouverture du régime.

Tableau n°11. *Élaboration propre.*

¹¹²² P. Ravinet, « Fenêtre d'opportunité », *Dictionnaire des politiques publiques*, op. cit., pp. 219-227.

¹¹²³ J. Keeler, « Opening the Window for Reform », op. cit.

Carlos Salinas et Raúl Alfonsín nomment les membres des forums les plus dotés en ressources sociales et sociétales à la tête de leur politique culturelle. Dans le cas de l'Argentine, il s'agit de Carlos Gorostiza : instigateur de la première mobilisation des artistes pour la réforme de l'action culturelle et entrepreneur politique qui a œuvré au couplage des solutions et des problèmes. Il explique ainsi sa nomination à la tête du secrétariat à la Culture :

« Je crois qu'il y a eu deux raisons [à ma nomination]. L'une de type publicitaire parce qu'un jour j'ai eu l'idée de dire : 'Maintenant, Alfonsín' [...]. Un jour, quelqu'un a dit à Alfonsín que cette phrase était de moi, et d'ailleurs, il a fait toute sa campagne autour de cette phrase [...]. L'autre, c'est de l'Histoire »¹¹²⁴.

La raison « historique » est sa participation au mouvement *Teatro Abierto*. Dans le cas du Mexique, c'est le président du groupe « Société et Culture », Víctor Flores Olea, qui est nommé, même si Octavio Paz déclare quelques années plus tard à la presse que Carlos Salinas lui avait offert le poste et qu'il avait refusé. V. Flores Olea a déjà une expérience dans l'administration culturelle, puisqu'il a dirigé le sous-secrétariat à la Culture (1977-78), il a des ressources sociales importantes au niveau national et international (notamment à l'UNESCO), enfin, c'est un photographe, essayiste et politiste respecté au sein des communautés artistique et universitaire. C. Monsiváis affirme que cette nomination était comprise comme une garantie pour la communauté intellectuelle et artistique : « Flores Olea rassemble des soutiens très variés et fait revivre le rêve de la participation d'intellectuels et d'artistes dans les domaines jusqu'alors propriété exclusive des fonctionnaires »¹¹²⁵.

C. Gorostiza et V. Flores Olea intègrent dans leurs équipes de nombreux membres des forums dans lesquels ils s'étaient investis ce qui assure une certaine continuité entre les propositions faites dans ces espaces et celles qui sont implémentées. Ce passage des forums aux arènes est permis par l'ouverture de fenêtres politiques, la volonté d'artistes et d'intellectuels de faire partie de l'administration publique et de diriger la politique culturelle, mais aussi l'intérêt des Présidents nouvellement élus pour la culture. Cet intérêt particulier d'Alfonsín et de Salinas pour la culture par rapport à leurs prédécesseurs est souligné dans les entretiens. Nous avons demandé à G. Estrada :

« Pensez-vous que Carlos Salinas a eu plus d'intérêt, ou qu'il a donné plus d'importance à la culture que les autres ? »

¹¹²⁴ Entretien avec Carlos Gorostiza, secrétaire à la Culture (1983-86), Buenos Aires, le 19-05-10.

¹¹²⁵ C. Monsiváis, « En torno a la caída de Flores Olea y a las batallas de los intelectuales », *Proceso*, 06-04-1992.

- Oui, évidemment que oui. Dans l'histoire du Mexique, les Présidents qui ont parié sur la culture sont parfois ceux que les gens n'aiment pas. Porfirio Díaz et Lázaro Cárdenas, un peu, après Miguel Alemán beaucoup, López Mateo (que les gens aiment beaucoup) a fait pas mal de choses, et après López Portillo [...] et Carlos Salinas. Ce sont ceux qui ont fait le plus de choses pour la culture »¹.

Manuel Antín, membre du CPP et directeur de l'Institut du Cinéma, affirme :

« Alfonsín avait vraiment un intérêt pour la culture, qu'il avait déjà montré dès la campagne présidentielle et qui n'est pas retombé ensuite »¹¹²⁶.

Ce que confirme S. Maresca, « Le gouvernement d'Alfonsín avait un intérêt pour la culture »¹¹²⁷.

Le tableau suivant reprend les principaux éléments de l'ouverture des fenêtres politiques.

Comparaison des conditions de passage des forums aux arènes

Argentine	Mexique
- Ouverture d'une macro fenêtre politique - intérêt particulier du nouveau Président pour la culture - nouvel intérêt des artistes et intellectuels pour participer au gouvernement.	- Ouverture d'une fenêtre politique - intérêt particulier du Président Salinas pour la culture et surtout besoin de soutiens publics - les intellectuels, artistes et universitaires continuent à s'investir dans le secteur public de la culture.

Tableau n°12. *Élaboration propre.*

La différence entre nos deux cas est que C. Salinas n'avait pas seulement un intérêt pour la culture, mais *qu'il avait besoin* de la légitimité que lui conférait le soutien par de grands noms des arts et des lettres. La création du CONACULTA et surtout du FONCA peut être appréhendée comme un moyen pour C. Salinas de s'attacher leur soutien, et notamment celui d'O. Paz. C'est également ce qu'affirme l'écrivain J. Volpi en parlant du Fonds de culture pour les Arts, qui s'est transformé en « un vaste programme de bourses et de mesures d'encouragement pour la culture, organisé grâce [...] au CONACULTA, dont l'objectif était, si ce n'est contrôler les intellectuels, au moins d'avoir leur sympathie »¹¹²⁸.

Les mobilisations d'intellectuels ont permis l'émergence puis l'inscription de la culture sur l'agenda public. La mise sur agenda est ainsi en grande partie le résultat de pressions sociales

¹¹²⁶ *Ibid.*

¹¹²⁷ Entretien avec Silvio Maresca, responsable de la Direction d'Action culturelle (1997-2000), à Buenos Aires le 15-06-2010.

¹¹²⁸ J. Volpi, « El fin de la conjura, los intelectuales y el poder en México en el siglo XX », *Letras libres*, octobre 2000, pp. 56-60.

d'artistes et d'intellectuels, mais celles-ci ont pu aboutir à une inscription sur l'agenda public grâce à l'ouverture de fenêtre politique où des entrepreneurs politiques ont réussi à coupler solutions et problèmes et où le courant politique a été alimenté par l'élection de Présidents sensibles à la culture. Si R. Alfonsín voulait utiliser la politique culturelle pour changer la culture et les institutions autoritaires argentines, C. Salinas utilise la politique culturelle pour s'arroger le soutien des artistes et intellectuels dans le cadre d'un échange clientélaire. Les idées, les recettes et les solutions qui ont été créées dans les forums ont été reprises et reformulées par des acteurs disposant de nombreuses ressources et de positions privilégiées dans l'appareil politico-administratif (C. Gorostiza et V. Flores Olea).

2. Des processus d'institutionnalisation de politiques culturelles similaires ?

Nous comparerons ici les facteurs de l'institutionnalisation de politiques culturelles que nous avons dégagés dans les chapitres 1 et 2. Tout d'abord l'existence d'une organisation spécifiquement dédiée à penser et diriger la politique culturelle accompagnée d'une augmentation du budget assez importante pour financer l'action et constituer une clientèle (a). Puis la présence d'une « ressaisie des idées et des initiatives »¹¹²⁹, c'est-à-dire une philosophie d'action donnée à voir dans une planification (b). Enfin, nous comparerons les cadres institutionnels garantissant que certaines politiques perdureront au-delà du temps en poste de leurs créateurs (c). Nous montrerons que si les deux politiques se sont institutionnalisées sur la période étudiée ici, celle de l'Argentine semble plus faible que la Mexique. Cette partie montera pourquoi.

a. « Déplacement » et « conversion » d'organisations culturelles

La création ou la transformation, d'une organisation chargée de diriger et de coordonner la politique culturelle, est un élément majeur dans le processus d'institutionnalisation, tel que nous l'entendons. Pourquoi ? Les organisations fournissent des règles, des normes, des pratiques et des représentations qui se consolident au fil du temps. Lorsque les membres qui la composent, développent (au-delà de calculs purement stratégiques) un sentiment d'appartenance à un ensemble et partagent des valeurs, des idées, des croyances propres¹¹³⁰,

¹¹²⁹ P. Urfalino, *L'invention de la politique culturelle*, op. cit., p. 360.

¹¹³⁰ Ce que la sociologie des institutions qualifie de « culture d'institution » ou comment les membres d'une

ils vont défendre leur organisation. En outre, lorsque l'organisation, grâce à des budgets conséquents, met en œuvre de politiques redistributives, cela lui permet de développer une clientèle qui la défendra lui permettant de se stabiliser et donc de s'institutionnaliser¹¹³¹. Nous commencerons par comparer les organisations centrales et les fonds de financement dans les deux pays, ainsi que les modèles qui ont influencé leurs créateurs, avant de comparer les budgets alloués à la culture en Argentine et au Mexique.

Les intellectuels et artistes regroupés dans l'atelier « Culture et médias » et dans la commission « Société et culture » demandaient la création d'un ministère de la Culture sur le modèle de la France. En comparant les organisations des deux politiques culturelles, nous avons observé l'influence de plusieurs autres éléments européens ou nord-américains. J. L. Castiñeira de Dios, sous-secrétaire à la Culture dans les années 1990, nous livre son explication sur l'influence du modèle français :

« L'aspiration du secteur culturel, dans le domaine de la gestion [administrative], a toujours été liée au modèle malrauxien du ministère. On imaginait que, quand la culture aurait le rang de ministère, elle pourrait faire écouter sa voix au sein du cabinet des ministres et avoir de l'importance »¹¹³².

L'organisation administrative française créée par André Malraux serait donc considérée comme un modèle vers lequel il faut tendre. C. Gorostiza nous a d'ailleurs confié en entretien : « Quand j'ai été nommé secrétaire, je me suis dit : 'il faut faire comme Malraux' »¹¹³³. Les principaux acteurs de la politique culturelle argentine (notamment C. Gorostiza, M. Antín¹¹³⁴, E. Harvey¹¹³⁵ et P. O'Donnell¹¹³⁶) ont pu être influencés par ce qu'ils ont observé en Europe lors de leurs séjours. Par ailleurs, Luis Gregorich affirme :

structure s'approprient celle-ci : « comment l'institution est faite corps et esprit, est appropriée, et donc individuée, par ses membres », V. Dubois, *et al.*, « Débat en forme de conclusion et d'ouverture », *op. cit.* p. 315.

¹¹³¹ P. Selznick, *Leadership in administration. A sociological Interpretation*, Evanston Row, Perteson & Company, 1957.

¹¹³² Entretien avec J. L. Castiñeira de Dios, enseignant en anthropologie et chef d'orchestre, sous-secrétaire à la Culture (1991-94), exilé en France pendant la dernière dictature, à Buenos Aires le 14-06-2010.

¹¹³³ Entretien avec C. Gorostiza, secrétaire à la Culture de la nation (1983-86, à Buenos Aires, le 18-05-2010.

¹¹³⁴ C. Gorostiza et M. Antín avaient voyagé en Europe pour présenter leurs pièces ou leurs films et rencontrer des membres de la communauté intellectuelle et artistique française. Ainsi, le premier film du réalisateur M. Antín (*La cifra impar*) a été tourné dans le quartier latin à Paris dans les années 1960.

¹¹³⁵ E. Harvey qui dirige le fonds national de Culture (1983-89) est déjà un spécialiste de la politique culturelle à cette période. De 1978 à 1983, il est consultant pour l'OEA, l'UNESCO et le Convenio Andrés Bello. Il a rédigé le rapport pour l'UNESCO sur la politique culturelle argentine en 1977 et connaît très bien ce qui se fait dans les autres pays de la région, et en Europe, en matière de politiques culturelles comme le prouvent ses nombreuses publications.

¹¹³⁶ P. O'Donnell s'est exilé en Espagne de 1976 à 1980.

« Nous avons étudié en 1982 et 1983, dès les réunions du CPP, les différentes politiques culturelles dans le monde [comme le prouve] le livre '*Cultura y democracia*' publié par le CPP en 1983 »¹¹³⁷.

L'Argentine est un pays très ouvert sur l'international, notamment les centres de culture et de recherches financés par les fondations Ford ou Di Tella¹¹³⁸. Ces espaces de socialisation permettaient une circulation des idées entre l'Europe et le pays, tout comme les Alliances françaises¹¹³⁹ et *British Council Institutes*, très nombreux dans les deux pays.

Dans le cas du Mexique, le parcours de V. Flores Olea permet de comprendre pourquoi il est si influencé par le modèle français. Après un diplôme à l'Institut d'études politiques de Paris (1969-70) puis un séjour comme professeur invité en 1974 dans cette institution¹¹⁴⁰, V. Flores Olea (VFO) passe plusieurs années en France comme représentant du Mexique auprès de l'UNESCO. J. Ruíz Dueñas souligne que toute l'équipe du CONACULTA avait fait des séjours en Europe :

« Je peux t'assurer que nous avons tous étudié à l'étranger, que nous avons voyagé et que nous avons des relations avec différents noyaux d'intellectuels dans diverses parties du monde. [...] Dans mon cas (et celui de beaucoup d'autres), nous avons des publications hors du Mexique. Les collaborateurs de VFO qui venaient de la SRE avaient une ample expérience de la vie et des cultures étrangères, ils n'étaient pas étrangers à ce qui se faisait, ce qui avait été fait ou qui se disait d'intéressant à l'UNESCO »¹¹⁴¹.

En plus d'être influencée par le modèle britannique, l'organisation administrative de la culture au Mexique est influencée par les États-Unis. C'est ce qu'affirme P. A. Palou, écrivain et ancien secrétaire à la Culture de Puebla :

« Si tu lis le projet du FONCA quand Victor Flores Olea le crée, c'est exactement le *National Endowment for the Arts* : 'on va donner des exemptions d'impôts aux grandes entreprises qui veulent être les partenaires de la Culture comme ça se fait aux États-Unis'. Mais au Mexique... le FONCA se nourrit exclusivement de l'argent public »¹¹⁴².

¹¹³⁷ Courriel de L. Gregorich du 20-11-2013.

¹¹³⁸ P. O'Donnell est membre fondateur (avec Guillermo O'Donnell, Gustavo et Marcelo Cavarozzi et Oscar Ozlak) du Centre d'Étude Sociales (*Centro de Estudios Sociales* (CEDES)). Créé en 1975, c'est un satellite de la fondation Di Tella très ouvert sur l'international.

¹¹³⁹ Ces instituts culturels, ainsi que l'Institut Français d'Amérique Latine (IFAL), que nous avons étudiés dans le cas du Mexique dans un mémoire de Master 2, sont toujours dirigés par une équipe d'expatriés dont l'un des rôles est de diffuser les idées, pratiques et réseaux français. E. M. Bordat, « Politique culturelle », *op. cit.*

¹¹⁴⁰ Il est décoré des Palmes académiques en 1977.

¹¹⁴¹ Courriel de J. Ruíz Dueñas du 20-11-2013.

¹¹⁴² Entretien avec P. A. Palou García, membre du Crack, secrétaire à la Culture de l'État de Puebla (1999-2005), recteur de l'Université de Puebla (2005-2007) à Aix-en-Provence le 15-11-2011.

Gerardo Estrada confirme également cette influence :

« C'est là [à la commission de Société et culture] qu'on a commencé à parler de l'idée du FONCA, du Fonds pour la Culture et les Arts, en pensant au *National Endowment for the Art* des États-Unis, et même à celui d'Angleterre. Bien sûr que ces idées ont commencé dans les réunions du IEPES »¹¹⁴³.

Rappelons que le premier à avoir parlé d'un Fonds des arts est Octavio Paz, qui a vécu plusieurs années aux États-Unis. Toutefois, si l'écrivain souhaitait importer le modèle du NEA au Mexique, dans les faits, le FONCA se rapproche davantage du modèle de « l'État architecte »¹¹⁴⁴ (dont la France est le meilleur exemple), où le principal financeur des arts est le gouvernement central. En effet, la tradition philanthropique n'est pas aussi ancrée au Mexique qu'aux États-Unis, d'une part du fait du manque de confiance dans la transparence de la gestion des fonds par l'administration, et d'autre part, parce qu'il n'existe pas de cadre réglementaire permettant des déductions fiscales lors du financement de projets sociaux ou culturels¹¹⁴⁵. On voit que ce modèle a été traduit, est devenu « hybride »¹¹⁴⁶ ou a été « tropicalisé »¹¹⁴⁷, pour reprendre les termes de J. Ruíz Dueñas, c'est-à-dire qu'il y a eu un bricolage mêlant éléments importés et éléments internes recyclés. Par contre le CONACULTA a uniquement emprunté l'appellation de « Conseil »¹¹⁴⁸ au modèle britannique¹¹⁴⁹. Car il a un ministère de tutelle et ne fonctionne pas avec le principe de l'*arm's lenght*. Les conseils des arts britanniques financent la culture dans le but de promouvoir l'excellence chez les artistes

¹¹⁴³ Entretien téléphonique avec Gerardo Estrada, 29-06-2012.

¹¹⁴⁴ H. Hilman-Chartrand, C. McCaughey, «The Arm's Length Principle and the Arts: An International Perspective - Past, Present and Future», dans M.C. Cummings, J.M. Schuster, (dirs), *Who's to Pay for the Arts? The International Search for Models of Support*, New York, ACA Book, 1989.

¹¹⁴⁵ Dans l'approche étatsunienne, l'État patron facilite le financement des arts à travers des déductions fiscales en accord avec les préférences des donateurs (individuels ou entrepreneuriaux). L'objectif est de promouvoir la diversité de l'activité artistique sans but lucratif. La politique culturelle doit refléter les changements dans les goûts des donateurs. L'une des forces de ce modèle est la diversification des sources de financement. Les exemptions d'impôts illustrent une conception selon laquelle le financement des arts est un intérêt commun.

¹¹⁴⁶ P. Hassenteufel, J. De Maillard, « Convergence, transferts et traduction », *op. cit.* Un autre exemple d'hybridation organisationnelle nous est donné par E. Nivón Bolán avec les maisons de la culture : « L'importation de ce modèle n'a pas fonctionné. Car elles étaient trop éloignées du public. Peut-être qu'en Europe, les gens étaient plus intéressés par le processus créatif, mais ici, ce n'était pas ça... Un créateur [...] a eu l'idée des ateliers. C'est ça l'essence de la maison de la culture latino-américaine : l'initiation artistique ». Le modèle hybride des maisons de la culture s'est ensuite diffusé dans les États sous l'égide de l'INBA qui a ensuite transféré la responsabilité de ces maisons aux États fédérés et qui sont devenus les instituts de culture des États fédérés et les interlocuteurs du CONACULTA dans les États. Entretien avec E. Nivón, professeur d'anthropologie à la UAM, à Mexico le 19-12-2008.

¹¹⁴⁷ Courriel de J. Ruíz Dueñas du 20-11-2013.

¹¹⁴⁸ Sur ce point voir M. A. Chávez-Aguayo, « Los consejos de las artes y el principio de "arm's length" en las políticas culturales subnacionales : Un estudio comparativo entre Cataluña (España), Escocia (Reino Unido) y Jalisco (México) », thèse de gestion de la culture et du patrimoine de l'Universitat de Barcelona, dirigée par Lluís Bonet, 2011.

¹¹⁴⁹ L'*Arts Council of Great Britain* (ACGB) créé en 1945 par John M. Keynes n'a pas de ministère de tutelle, car on considère que la culture et l'art sont une affaire privée. S. Selwood, « La politique culturelle en Angleterre : influences, contraintes, risques », dans D. Saint-Pierre, C. Audet (dirs), *Tendances et défis des politiques culturelles, cas nationaux en perspective*, Laval, presse de l'Université de Laval, 2010, pp. 53-88.

professionnels, ce qui n'est pas l'unique objectif de la politique culturelle mexicaine. En Amérique latine, plusieurs pays ont eu recours à la figure juridique du Conseil (comme le Chili) ou de l'Institut de Culture qui, « sans avoir le rang institutionnel et l'autonomie d'un ministère, possède l'avantage de combiner le pouvoir d'un appareil étatique et la légèreté administrative des organismes décentralisés »¹¹⁵⁰.

La création du CONACULTA entraîne changement par « déplacement »¹¹⁵¹ où l'arrangement institutionnel traditionnel (où l'action culturelle est menée par plusieurs organisations agissant sans coordination) est discrédité, les organisations préexistantes comme l'INBA et l'INAH sont déplacées ce qui crée des conflits. En Argentine, le secrétariat à la Culture est une organisation héritée de la dictature, mais dont la mission a totalement changé avec l'élection d'Alfonsín. Comme auparavant, ses missions ne sont pas toujours clairement définies et les règles formelles sont appliquées de manière discrétionnaire, ce qui permet à ses dirigeants de lui faire mener des politiques totalement différentes. C'est ce que K. Thelen appelle la « conversion institutionnelle » : une même structure se voit confier de nouveaux objectifs, parfois opposés aux précédents, ce qui entraîne des changements dans son rôle et dans ses fonctions¹¹⁵². Pendant le mandat d'Alfonsín, des agents favorables aux règles précédentes côtoient dans le secrétariat à la Culture des agents favorables aux nouvelles règles. En outre, les cadres dirigeants de l'organisation changent en moyenne tous les deux ans pendant le mandat d'Alfonsín. Cela explique que le développement de croyances et de valeurs communes sur l'organisation soit difficile, tout comme la défense de la forme et des missions du secrétaire à la Culture, ce qui a comme conséquence de nouvelles conversions comme lorsque le secrétariat absorbe le secteur de la Communication. En revanche, le fait que le CONACULTA soit une nouvelle organisation, permet que ses agents développent plus facilement un sentiment d'appartenance. La création du Fonds national pour la Culture et les Arts, dont l'administration dépend du Conseil, permet de consolider autour des deux organisations des clientèles, ce qui n'est pas le cas en Argentine, puisque le Fonds national

¹¹⁵⁰ E. Nivón Bolán, *La política cultural : temas, problemas, oportunidades*, op. cit. p. 67. Un autre emprunt fait au modèle britannique concerne le financement des arts par la loterie nationale en Argentine. Au Royaume-Uni, les bénéfices de la loterie nationale sont affectés à de bonnes causes [*good causes*] incluant la culture et le financement des arts. En Argentine, ce système a été mis en place pour financer les bibliothèques populaires depuis 1986 (loi 23.351).

¹¹⁵¹ J. Mahoney, K. Thelen, *Explaining Institutional Change*, op. cit.

¹¹⁵² Ce concept permet d'appréhender la manière dont des organisations et des institutions peuvent en venir à remplir des fonctions éloignées de celles pour lesquelles elles ont été conçues, K. Thelen, « Comment les institutions évoluent, perspectives de l'analyse comparée historique », *L'Année de la régulation*, n° 7, 2003-2004, p. 13-44, p. 30.

pour les Arts est un organisme décentralisé. Toutefois, l'existence de ces organisations dans les deux cas, contribue à consolider l'action publique.

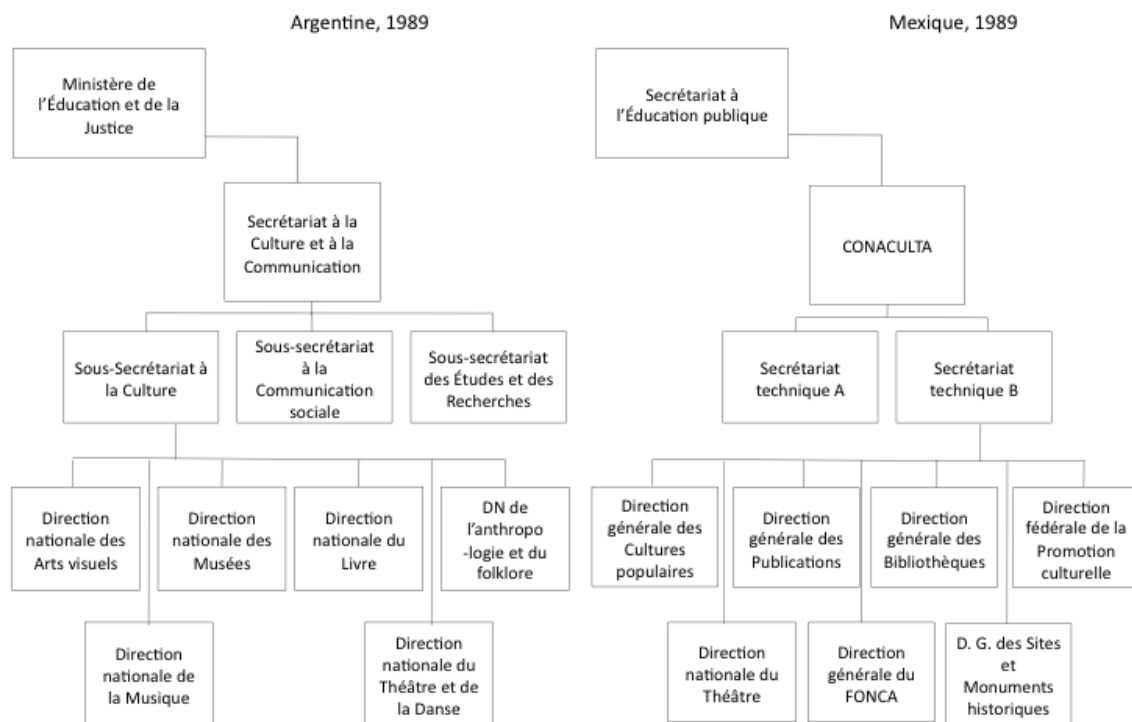
Le tableau suivant montre que les organisations ont le même niveau hiérarchique, que leurs responsables sont nommés par l'exécutif, qu'elles dépendent du secrétariat/ministère de l'Éducation pour leur budget et que les États fédérés et les provinces argentines ne mènent pas une action culturelle importante pendant la période analysée ici.

Organisation administrative des politiques culturelles argentine et mexicaine

	Argentine	Mexique
Organismes centraux	Secrétariat à la Culture	CONACULTA
Niveau hiérarchique de l'administration fédérale	Secrétariat (niveau en dessous d'un ministère)	Sous-secrétariat (niveau en dessous d'un ministère)
Disposition légale de création	Décret présidentiel (1983)	Décret présidentiel (1988)
Nomination à la tête de l'organisme central	Nommé par l'exécutif	Nommé par l'exécutif
Autres niveaux de gouvernement	Peu de pouvoir sur la période analysée	Peu de pouvoir sur la période analysée
Négociation du budget	Par le ministère de l'Éducation jusqu'en 1985 puis par le secrétaire à la Culture	Par le secrétaire à l'Éducation publique
Financement de la culture	Organisme central, FNA (1982)	Organisme central, FONCA (1989)

Tableau n°13. Élaboration propre.

L'organigramme n° 7, présenté à la page suivante, compare l'organisation de l'administration de la culture dans les deux pays. On peut voir que le secrétariat à la Culture et le CONACULTA dépendent du secteur de l'éducation et ont des directions concernant les cultures populaires et le livre. Cependant, si en Argentine les secteurs de la musique, du théâtre et des arts visuels font l'objet de directions, au Mexique ces domaines sont regroupés au sein de la direction de la « promotion culturelle ». Les sites et les monuments historiques dépendent d'une direction générale au Mexique, alors qu'en Argentine, ce domaine est regroupé dans un organisme déconcentré (la commission nationale des Sites et Monuments historiques), tout comme le FNA.



Organigramme n°7. Administrations centrales des politiques culturelles dans les deux pays en 1989.
Élaboration propre.

Le secrétariat à la Culture a beaucoup moins de pouvoir au sein du FNA que le CONACULTA dans le FONCA. Ce dernier reçoit son budget du CONACULTA et des donations alors que les sources de financement du FNA sont bien plus diversifiées (pourcentage sur les entrées, revenus de la publicité, des droits d'auteur, etc.). En outre, le FNA et le FONCA ont des missions et un fonctionnement très différents : le FNA est une banque accordant des prêts à taux souples, alors que le rôle de banque du FONCA n'est que l'une de ses activités, la principale étant celle de distribuer des bourses pour les jeunes créateurs et les créateurs confirmés. Analysons à présent dans quelle mesure le FONCA et l'augmentation du budget de la culture au Mexique ont permis la consolidation de clientèle, ce qui est plus difficile dans le cas de l'Argentine.

La constitution d'une clientèle est un élément central dans la consolidation d'une politique publique puisqu'elle va la défendre ainsi que les organisations qui la mettent en œuvre¹¹⁵³. Dans les deux pays, les financements publics pour la culture ont augmenté : le budget de la

¹¹⁵³ C'est ce que P. Pierson montre avec les exemples des anciens combattants, des chômeurs et des retraités qui défendant les politiques leur allouant des pensions qui leur permettent de vivre, P. Pierson, « When effects Become Causes », *op. cit.*

culture qui n'était que de 0,1 % du budget de l'État argentin en 1980 est passé à 0,39 % en 1988. Toutefois, ce budget est bien inférieur à celui dédié par l'État mexicain à la culture. Ainsi, en 1989 il est de 0,64 % des dépenses puis de 0,80 % en 1992. Cette augmentation permet la mise en place de politiques « redistributives »¹¹⁵⁴ où des groupes aux caractéristiques clairement définies reçoivent des financements comme le programme « créateurs intellectuels » du FONCA (qui devient le « système national des créateurs » en 1993). À ce propos, l'écrivain P. A. Palou déclare :

« La cooptation de l'intellectuel a fini par devenir un 'système', c'est d'ailleurs comme cela que ça s'appelle : 'système national des créateurs' avec Salinas »¹¹⁵⁵.

Ce type de programme permet donc que des clientèles se constituent autour du FONCA et du CONACULTA. Cette situation est moins visible dans le cas de l'Argentine, où les écrivains et artistes ne dépendent pas si fortement des subventions publiques. Par ailleurs, la grave crise économique que l'Argentine connaît depuis le début des années 1980¹¹⁵⁶ et que la transition à la démocratie n'a pas enrayerée, ne permet pas de grande augmentation budgétaire. La politique sectorielle ayant des budgets assez importants pour voir se constituer des clientèles est celle du cinéma¹¹⁵⁷, puisque cette activité ne peut se développer en Argentine à l'époque étudiée sans des subventions publiques. Le directeur de l'Institut du Cinéma nous raconte comment, en contexte de pénurie budgétaire, le Président Alfonsín trouve le moyen de doter cette politique de budget, ce qui a permis de financer plusieurs dizaines de films¹¹⁵⁸, la première année du gouvernement :

« Cinq jours après que nous ayons pris nos fonctions, j'ai fait un plan et j'avais besoin pour le réaliser de 5 millions de pesos (quelque chose comme 700 000 dollars) [...]. Donc, je suis allé à la maison du gouvernement et je lui ai [à Alfonsín] donné le plan. Il a appelé le ministre d'Économie qui est venu au bureau [...]. Nous sommes sortis et dans les deux cents mètres que j'ai marché avec lui [Bernardo Grispun] les 700 000

¹¹⁵⁴ T. Lowi, « Four Systems of Policy, Politics, and Choice », *Public Administration Review*, vol. 32, n°4, jul.-août, 1972, pp. 298-310.

¹¹⁵⁵ Entretien avec P. A. Palou García, écrivain, secrétaire à Culture de l'État de Puebla (1999-2005), recteur de l'Université de Puebla (2005-2007), Aix-en-Provence le 15-11-2011.

¹¹⁵⁶ Selon Alain Rouquié, la situation économique est la suivante « l'inflation est de 300 %, le PIB a reculé de 10% entre 1980 et 1983. Le revenu par tête a baissé de 15 % par rapport à 1975, la production industrielle de 25 % [...], la dette extérieure a bondi de 7 milliards de dollars à 40 milliards », A. Rouquié, *À l'ombre des dictatures. La démocratie en Amérique latine*, Paris, Albin Michel, 2010, p. 123.

¹¹⁵⁷ Rappelons que plusieurs interviewés nous ont confié qu'à cette époque, la distribution du budget n'était pas systématisée dans des rapports. Aussi, seuls les entretiens avec les acteurs de cette politique et des articles de presse, nous permettent d'avancer que le budget du cinéma est si important à cette époque.

¹¹⁵⁸ José Miguel Onaindia affirme que la politique du cinéma a été « une véritable politique d'État » : « L'Argentine qui avait pratiquement disparu des centres internationaux audiovisuels pendant la décennie des années 1970, revient et gagne approximativement 200 prix internationaux. [...]. Des choses imprévisibles à d'autres époques qui ont été réellement utilisées par le gouvernement et par le staff politique, comme politique d'État, comme une politique culturelle ». Entretien avec J. M. Onaindia, directeur de l'Institut National du Cinéma et des Arts Audiovisuels (INCAA) de 1999 à 2001, Buenos Aires, le 15-06-2010.

dollars que je demandais se sont transformés en 7 000 [...]. Je suis retourné directement dans le bureau d'Alfonsín, comme si j'étais chez moi, et je lui ai tout raconté. Alors, Alfonsín a pris le téléphone et il a dit ces mots : 'Bernardo, je suis avec Manuel. Si on ne passe pas à l'Histoire avec la culture, dis-moi avec quoi¹¹⁵⁹ on va bien pouvoir y passer !' »¹¹⁶⁰.

Nous verrons que la politique du cinéma fait l'objet des plus grandes importantes mobilisations de défense de la politique culturelle à la fois par les agents qui travaillent dans l'Institut du Cinéma et la clientèle de cette politique.

Au Mexique, le secteur du cinéma n'est pas le seul à dépendre des financements publics, les écrivains (qui représentent une grande partie des bénéficiaires du FONCA) ne peuvent vivre de leurs plumes, mais dépendent, de postes dans l'administration publique, de prix et de bourses. Ce n'est pas le seul moyen à travers lequel l'État subventionne des intellectuels influents (comme Octavio Paz, Enrique Krauze ou Héctor Aguilar Camín). Fernando Escalante montre que l'État subventionnait les intellectuels à travers des publicités dans leurs revues¹¹⁶¹. En retour de ses largesses, les gouvernements PRIistes ont exigé des intellectuels et artistes, un soutien public à leurs politiques et à leur personne, principalement lorsque les élections étaient entachées de fraude. Les intellectuels et artistes qui critiquaient le gouvernement avant l'apparition du FONCA n'osent plus le faire ensuite de peur de perdre l'attribution de leurs bourses.

Alors même que les dirigeants des deux politiques culturelles étaient fortement influencés par le modèle français du ministère de la Culture, les deux structures administratives chargées de mener et penser les politiques culturelles argentine et mexicaine ont un rang de secrétariat d'État. En Argentine, cette organisation est le résultat d'un changement institutionnel par conversion alors qu'au Mexique, la création du CONACULTA est le fruit d'un déplacement institutionnel. Ces changements ont créé différents types de conflits dans les deux cas : conflits avec les organisations déplacés par le Conseil au Mexique, difficulté à créer une « culture d'institution » qui contribue à défendre le secrétariat à la Culture en Argentine. Ces deux organisations dirigent, plus ou moins directement, des fonds de financements qui, en mettant en œuvre des politiques redistributives, permettent la constitution de clientèles autour

¹¹⁵⁹ Voici la citation en espagnol « *Bernardo estoy con Manuel, si no pasamos a la Historia por la cultura, decime por qué mierda vamos a pasar ?* ».

¹¹⁶⁰ Entretien avec Manuel Antín, réalisateur, directeur de l'Institut National de Cinématographie (1983-89), Buenos Aires, le 17-05-2010.

¹¹⁶¹ F. Escalante Gonzalbo, *A la sombra de los libros, lectura mercado y vida pública*, Colegio de México, centro de estudios internacionales, México, 2007.

d'eux et des organisations centrales. Cela se vérifie davantage dans le cas du Mexique puisque le FONCA dépend du Conseil, alors qu'en Argentine, le FNA est décentralisé. Enfin, si le budget est plus limité en Argentine, on observe tout de même une nette augmentation pendant le mandat d'Alfonsín. Au regard de ces éléments, nous affirmons que les créations du CONACULTA et du FONCA permettent de confirmer l'hypothèse de l'institutionnalisation d'une politique culturelle au Mexique. En revanche, la faiblesse des budgets et les changements connus par le secrétariat à la Culture ne nous permettent pas d'être aussi formelle, dans le cas de l'Argentine.

b. La formalisation des « idées » dans les planifications culturelles

Au-delà d'une énumération d'objectifs et de bonnes intentions, le Plan national de la Culture 1984-1989 argentin et le Programme national de Culture 1990-94 mexicain doivent être appréhendés comme des éléments permettant de comprendre comment la politique culturelle est pensée, construite, et donnée à voir. Ces planifications permettent d'appréhender les idées sur lesquelles repose la politique culturelle, mais aussi de voir le contenu de celle-ci, c'est-à-dire ses programmes et les instruments qu'elle utilise. L'analyse des planifications des deux pays montre que la politique culturelle est réfléchie, qu'elle se compose de représentations cognitives, de recettes, d'objectifs et de définition qui vont encadrer la mise en œuvre de la politique. Ces philosophies d'actions montrent que la politique est plus que la volonté des décideurs en poste, mais qu'elle prend en compte les réflexions émanant du secteur sur lequel elle propose d'agir en intégrant les propositions faites dans les forums pendant les campagnes de 1983 et 1988. La présence d'une planification permet de penser que la politique a plus de chance de durer au-delà du départ de ses créateurs et de se consolider.

Les chapitres 1 et 2 ont montré que lorsque des membres des forums scientifiques, professionnels et de communautés de politiques publiques passent dans les arènes, ils reprennent certaines recettes et propositions élaborées dans ces espaces pour construire leurs planifications. Dans ces documents, on peut lire que les politiques culturelles ont pour objectifs : la protection et la diffusion du patrimoine culturel, « l'encouragement de la créativité artistique »¹¹⁶² ou de la « production culturelle »¹¹⁶³ et la « diffusion de l'art et de la

¹¹⁶² CONACULTA, *Programa Nacional de Cultura 1990-1994*, op. cit.

culture »¹¹⁶⁴ ou de « la participation dans la distribution des biens et services culturels ». En outre, les deux politiques culturelles se voient confier de grandes missions, comme consolider l'identité nationale et participer à la décentralisation du pouvoir. En Argentine, la politique culturelle doit également garantir la liberté d'expression et consolider la démocratie et participer à l'intégration latino-américaine. Ces objectifs dépassent le cadre d'une conception restreinte de la politique culturelle comme le soutien à la haute culture et reposent sur des définitions plus anthropologiques de la culture, comme ceux énoncés par l'UNESCO lors de la conférence de Bogota¹¹⁶⁵. L'influence de l'UNESCO s'observe également dans les définitions de la culture données dans les documents. Celle du Plan national de la Culture 1984-1989 ressemble largement à celle de l'UNESCO présentée lors de la conférence de MONDIACULT¹¹⁶⁶.

On peut voir l'influence de l'UNESCO dans les philosophies d'action des politiques. Ainsi, on observe une tension entre les références à la démocratisation culturelle et à la démocratie culturelle. La conception selon laquelle l'État doit d'assurer à tous la possibilité de participer à la vie culturelle est remise en cause dans les années 1970, lorsque l'on revalorise les pratiques culturelles des groupes minoritaires. Lors de la conférence de Venise en 1970, la référence dominante était la démocratisation culturelle. Elle est remplacée par la « démocratie culturelle » lors de la conférence régionale pour l'Amérique latine et les Caraïbes (Bogota, 1978). L'UNESCO définit ainsi cette référence : « La démocratie culturelle ne peut s'imposer que si elle est assortie d'une participation totale, c'est-à-dire que si les individus et leurs groupes organisés cessent d'être de simples récepteurs pour se transformer en agents de développement »¹¹⁶⁷.

¹¹⁶³ Secretaría de Cultura, *Plan Nacional de Cultura 1984-1989*, op. cit.

¹¹⁶⁴ CONACULTA, *Programa Nacional de Cultura 1990-1994*, op. cit.

¹¹⁶⁵ Par exemple, l'idée que les artistes soient associés à la recherche de solutions pour lutter contre l'aliénation culturelle des sociétés contemporaines. De même, la définition de la culture englobant « la capacité de l'homme à réfléchir sur lui-même », présente dans la Déclaration de Mexico, se retrouve également dans le *Plan national de la Culture 1984-1989* en Argentine.

¹¹⁶⁶ Voici la définition de l'UNESCO : « Dans son sens le plus large, la culture peut aujourd'hui être considérée comme l'ensemble des traits distinctifs, spirituels et matériels, intellectuels et affectifs, qui caractérisent une société ou un groupe social. Elle englobe, outre les arts et les lettres, les modes de vie, les droits fondamentaux de l'être humain, les systèmes de valeurs, les traditions et les croyances » (UNESCO, « Déclaration de Mexico sur les politiques culturelles », p. 11). Voici celle du Plan de Culture : « Les modes de vie des gens, leurs façons d'être et d'agir, les institutions qu'ils créent, les connaissances qu'ils acquièrent, les symboles qu'ils expriment, les lignes de conduite et les valeurs qui les orientent », Secretaría de Cultura, *Plan Nacional de Cultura*, op. cit., p. 1.

¹¹⁶⁷ UNESCO, *Conférence intergouvernementale sur les politiques culturelles en Amérique latine et dans les Caraïbes*, rapport final, Bogota, 1978, point 67, p. 10. Dans la conférence de MONDIACULT cette philosophie d'action est définie ainsi : « La démocratie culturelle repose sur la participation la plus large de l'individu et de la société aux processus de création de biens culturels et aux décisions qui concernent la vie culturelle, de même

Les auteurs du Plan de Culture argentin soulignent mettre en œuvre une action s'inscrivant dans les recommandations de l'UNESCO visant à favoriser la démocratie culturelle¹¹⁶⁸, tout comme ceux du Programme national de Culture mexicain¹¹⁶⁹. Toutefois, l'analyse des principaux objectifs (stimuler la création artistique, faciliter l'accès à la culture pour le plus grand nombre et protéger le patrimoine) les inscrit davantage dans la philosophie d'action de la « démocratisation de la culture ». De même, dans le rapport de la conférence de Bogota de l'UNESCO, la démocratie culturelle est définie comme le paradigme à suivre. Pourtant, les « fonctions dévolues » aux politiques culturelles sont : la protection du patrimoine, la formation et la création artistique, et la diffusion culturelle¹¹⁷⁰.

Par ailleurs, on observe dans les deux pays, plusieurs éléments du modèle de politique culturelle de « l'État architecte »¹¹⁷¹ : la culture est considérée comme l'une des attributions de l'État providence, les pratiques artistiques communautaires qui sont soutenues (plutôt que les standards de création artistique d'excellence) et les artistes ne dépendent pas uniquement des succès commerciaux de leurs œuvres (comme dans les modèles de l'État patron ou de l'État facilitateur). Enfin, l'allocation des financements publics dépend de bureaucrates conseillés par des commissions d'artistes.

L'analyse du Plan et du Programme national de Culture montre que la politique culturelle est pensée, qu'il y a, pour reprendre les termes de V. Dubois, une « rationalisation de l'incertitude »¹¹⁷². Il y a des définitions, des missions et des objectifs définis ainsi que les instruments à utiliser pour les atteindre. De plus, les consultations publiques dont ils sont issus et le fait que leurs rédacteurs soient des artistes et intellectuels qui avaient d'abord pensé

qu'à la diffusion et à la jouissance de la culture », UNESCO, « Déclaration de Mexico » *op. cit.*, dix-huitième point, p. 15.

¹¹⁶⁸ « On devra stimuler la participation de tous les membres de la communauté, sans égard à leur origine sociale ni à leurs ressources économiques, dans la création et dans la jouissance des biens culturels et aussi dans la prise de décisions par rapport à la vie culturelle », L. Gregorich, « Apuntes para una política cultural », *op. cit.*, p. 8. Le troisième objectif dans le livre du CPP est de « consolider la démocratie culturelle et la participation dans la politique culturelle », L. Melograno Lecuna « Apuntes par une política cultural II » dans CPP, *Cultura y democracia*, *op. cit.*

¹¹⁶⁹ « L'État doit encourager la participation organisée de la société en respectant sa liberté d'expression : « la politique culturelle ne sera possible que sur la base du respect total de la liberté de création » dans un pays qui, comme le Mexique, « aspire à s'ancrer dans la démocratie ». Le rôle du Conseil est de : « susciter une participation ample de la communauté artistique et intellectuelle et des Mexicains en général dans la formulation et dans l'exécution de la politique culturelle », *Programa Nacional de Cultura 1990-1994*, *op. cit.* p. 19.

¹¹⁷⁰ UNESCO, « Conférence intergouvernementale sur les politiques culturelles », rapport final, *op. cit.*

¹¹⁷¹ H. Hilman-Chartrand, C. McCaughey, « The Arm's Length Principle and the Arts », *op. cit.*

¹¹⁷² V. Dubois, *La politique culturelle*, *op. cit.* Chapitre V, « Les contradictions de la planification culturelle ».

la politique culturelle dans des forums de réflexions sont un gage de la consolidation de politiques culturelles dans les deux pays.

c. Des cadres institutionnels faibles permettent-ils l'institutionnalisation de politiques culturelles ?

Nous allons comparer ici la force des institutions formelles qui encadrent les organisations et les pratiques administratives, et fixent les contours des politiques culturelles mexicaine et argentine. Au Mexique et en Argentine, le cadre institutionnel de la culture repose notamment sur les lois de la propriété intellectuelle¹¹⁷³, de la protection du patrimoine¹¹⁷⁴, ou encore du soutien au cinéma¹¹⁷⁵. En revanche, le secrétariat à la Culture et le CONACULTA n'ayant pas de statuts ministériels, ils ne sont pas créés par des lois, mais des décrets présidentiels. Nous considérons que ces institutions sont nées faibles [*born weak*]¹¹⁷⁶ ce qui les rend plus vulnérables aux changements par « déplacement » ou par « conversion »¹¹⁷⁷ dans des contextes institutionnels instables comme le mexicain et l'argentin. Comment expliquer cela ?

En Argentine, le cadre institutionnel de la culture est né faible comme résultat d'un *pattern* d'instabilité qui s'est renforcé au fil du temps. Le cadre institutionnel du secrétariat à la Culture, créé en 1973, est toujours avec R. Alfonsín un article de la loi relative au fonctionnement des ministères. Ces décrets sont facilement modifiables ou révocables, sans passer devant le Congrès. C'était la solution choisie par des acteurs qui, au vu des multiples interruptions de l'ordre institutionnel, prenaient en compte le fait qu'ils n'allaient peut-être pas rester longtemps en poste. Ils ne s'investissaient donc pas dans des règles qu'ils ne seraient plus là pour défendre. En effet, dans les contextes institutionnels faibles, comme l'Argentine, les concepteurs de ces règles anticipant le fait qu'elles ne dureront sans doute pas longtemps, abaissent les coûts du changement en ne s'investissant pas pour créer des règles solides. L'instabilité devient alors auto-renforçante¹¹⁷⁸. Quand ces épisodes se poursuivent sur le long terme, on observe alors ce que G. Helmke appelle le « piège de l'instabilité

¹¹⁷³ La loi 11. 723 de 1933 sur la propriété intellectuelle en Argentine. Au Mexique, le Code civil de 1928 mentionne le droit d'auteur puis une loi fédérale sur le droit d'auteur est promulguée en 1947.

¹¹⁷⁴ La loi n° 9.080 de 1913 en Argentine, la loi fédérale sur les monuments et zones archéologiques artistiques et historiques de 1972 au Mexique.

¹¹⁷⁵ Décret 21.344, de 1944 en Argentine, la loi de l'industrie cinématographique de 1949 au Mexique.

¹¹⁷⁶ S. Levitsky, M. V. Murillo, « Variación en la Fortaleza institucional », *Revista de sociología*, n° 24, 2010, pp. 31-56.

¹¹⁷⁷ K. Thelen, J. Mahoney, « A Theory of Gradual Institutional Change », *op. cit.*

¹¹⁷⁸ S. Levitsky, M. V. Murillo, « Variación en la Fortaleza institucional », *op. cit.*

institutionnelle »¹¹⁷⁹ où les institutions sont constamment cassées, transformées, rechangées et les acteurs s'investissent de moins en moins pour les défendre.

Le cadre institutionnel et l'organisation chargée de l'action culturelle en Argentine sont restés faibles. Le secrétariat d'État n'avait pas de missions précises et était doté d'un budget dérisoire. Il a connu des conversions en série au gré des changements de gouvernements. Si ses missions sont devenues plus claires et son budget a progressivement augmenté, l'instabilité organisationnelle et institutionnelle a continué après le retour à la démocratie. En effet, le secrétariat change de rang institutionnel, plusieurs fois perdant et regagnant des directions administratives, selon les changements de dirigeants. Au Mexique, la faiblesse du cadre institutionnel est due au fait qu'il est issu d'un changement institutionnel par déplacement, ce qui fait que les nouvelles règles, le décret de création du CONACULTA, entrent directement en compétition avec d'autres ensembles de règles préexistantes¹¹⁸⁰, comme les lois relatives à la création de l'INBA et de l'INAH, ce qui ne crée pas un consensus autour de l'organisation. Les tenants des règles précédentes tentent de montrer la prévalence de celles-ci sur les nouvelles. Toutefois, ils n'y parviennent pas puisque le CONACULTA a le soutien du Président, acteur majeur dans le *policymaking*, dans le système présidentieliste mexicain. Cette solution n'est pas celle que voulaient les membres du groupe de la commission de Société et Culture qui avaient pensé la politique culturelle. Ils souhaitaient la création d'un secrétariat à la Culture (sur le modèle du ministère des Affaires culturelles français). Or, même si c'est ce groupe qui est nommé, c'est la solution du groupe d'Octavio Paz d'un conseil (sur le modèle du Royaume-Uni et des États-Unis) qui est créé. Toutefois, le modèle du Conseil a été importé sans tenir compte des différences entre les pays importateurs et exportateurs. Les règles de fonctionnement d'un *Council* ne sont pas en adéquation avec les normes administratives de fonctionnement, au Mexique. Ainsi, on se trouve dans l'un des cas de figure décrits par M. V. Murillo et S. Levitsky, d'institutions « nées faibles »¹¹⁸¹. Soulignons néanmoins que la littérature sur l'État en Amérique latine et notamment M. Grindle et B. Geddes ont montré que même si les cadres réglementaires sont souvent faibles en Amérique latine, cela n'empêche pas le développement et la consolidation

¹¹⁷⁹ G. Helmke, « The Origins of Institutional Crises in Latin America: A Unified Strategic Model and Test », communication présentée à l'*Annual Meeting of the Midwest Political Science Association*, Chicago, 2007, p.28.

¹¹⁸⁰ K. Thelen, J. Mahoney, « A Theory of Gradual Institutional Change », *op. cit.*, p. 16.

¹¹⁸¹ M. V. Murillo et S. Levitsky, « Continuity and Change in a Weak Institutional Environment », communication présentée au *Workshop du Working Group for Institutional Change*, MIT, Cambridge, 4-5 février 2011

d'actions publiques durables. Nous considérons que cette réflexion s'applique également aux politiques culturelles.

Conclusion du chapitre 3

Au regard des éléments donnés ici, nous pouvons dire que la politique culturelle mexicaine s'est institutionnalisée pendant la gestion de V. Flores Olea. Le CONACULTA a ordonné les actions culturelles éparses préexistantes et supervise le fonctionnement d'un fonds dont le but est de soutenir les créateurs. Grâce à un budget conséquent, ces organisations ont vu se consolider autour d'elles une clientèle possédant des ressources (symboliques, sociales et sociétales) lui permettant de défendre la politique culturelle. Par ailleurs, la politique a fait l'objet d'une réflexion qui a intégré les propositions de certains intellectuels et artistes s'étant mobilisés dès les années 1970, puis les recettes élaborées dans le forum de l'IEPES et qui est donnée à voir et diffusée dans la planification. En revanche, nous considérons que, sur la période analysée ici, la politique culturelle argentine semble plus faiblement institutionnalisée : malgré une augmentation, les budgets continuent à être bas (seule la politique sectorielle du cinéma a une clientèle assez forte pour défendre son organisation et son action). Même si l'exécutif a soutenu cette politique, la faiblesse de son cadre institutionnel et son budget limité ne permettent pas que le secteur culturel s'engage aussi fortement dans sa défense qu'au Mexique. Toutefois, l'analyse de la planification montre une action cohérente, dont les solutions ont été présentées et approuvées par de nombreux représentants du secteur qui s'étaient mobilisés pour une réforme de l'action culturelle pendant la campagne de 1983. Le secrétariat à la Culture est considéré comme une organisation légitime qui a permis des changements institutionnels majeurs comme la disparition de l'Entité de Qualification et donc la fin de la censure. On peut donc conclure qu'il y a une politique culturelle en Argentine mais qui est moins institutionnalisée qu'au Mexique.

Conclusion de la I^{ère} partie

L'émergence de la question de la culture sur l'agenda au Mexique et en Argentine est le produit de mobilisations de groupes d'artistes et d'intellectuels. Bien qu'ayant des ressources

similaires, ces groupes ne mobilisent pas les mêmes répertoires d'action, car leurs relations avec les acteurs politiques et administratifs sont différentes. On retrouve toutefois dans les deux cas un recours à la morale avec la dénonciation de la censure et du traitement public de la culture en général. Ces groupes d'artistes peuvent être qualifiés de *re-adjuster* dans le sens où ils dénoncent une situation perçue comme injuste. L'entrepreneur politique de cette première mobilisation en Argentine, Carlos Gorostiza, est nommé à la tête du secrétariat à la Culture, alors qu'au Mexique, c'est le responsable d'un forum de communauté de politique publique rattaché au parti, qui est nommé à la tête du Conseil : Victor Flores Olea. Toutefois, comme son homologue argentin, il dispose de ressources sociales, sociétales et d'expertise qui lui permettent d'être accepté comme représentant légitime par la communauté artistique et intellectuelle mexicaine. L'élection de C. Salinas et de R. Alfonsín, active le courant politique et les entrepreneurs C. Gorostiza et V. Flores Olea réussissent à coupler les solutions qu'ils ont forgées dans les forums avec les problèmes dénoncés dans les premières mobilisations. Une fenêtre politique s'ouvre alors, permettant la mise en œuvre d'une véritable politique culturelle dans les deux pays. En passant, avec une partie de leur équipe, des forums aux arènes, les deux nouveaux dirigeants de la politique culturelle précisent le cadre cognitif de leur action avec une planification. L'analyse des définitions et objectifs montre qu'ils ont repris les propositions des forums, pris en compte les recommandations de l'UNESCO et pensé une action publique cohérente. Nous avons souligné que des cadres développés à l'étranger avaient une influence sur l'organisation administrative de la politique culturelle pouvant s'expliquer par les séjours professionnels et d'étude en Europe et aux États-Unis des responsables de l'action publique. Ainsi, nous considérons que le Conseil pour la Culture et les Arts et le FONCA, sont le résultat d'une hybridation de l'*Art Council* et du *National Endowment for the Art*. Lorsque la différence entre les contextes des pays exportateurs et importateurs n'est pas suffisamment prise en compte, des institutions peuvent être nées faibles. C'est le cas du CONACULTA. Toutefois, puisqu'il est fortement soutenu par un acteur fort du processus de production de l'action publique, le Président, cela ne l'empêche pas de mettre en œuvre une action publique soutenue par des budgets en augmentation qui ont permis de consolider une clientèle. En revanche, dans le cas de l'Argentine, la faiblesse du cadre institutionnel du secrétariat à la Culture est le résultat d'une dépendance au sentier de l'instabilité. Si cette politique est également fortement soutenue par le Président, celui-ci fait face à une crise économique d'une telle ampleur qu'il ne peut continuer à augmenter les budgets du secteur. Toutefois, des changements institutionnels majeurs ont eu lieu pendant ce mandat avec l'élimination de la censure et la garantie de la liberté d'expression et de création.

Ainsi, si l'on ne peut considérer que la politique culturelle argentine est aussi institutionnalisée que la politique culturelle mexicaine, on peut tout de même affirmer qu'elle s'est consolidée et qu'il n'y aura pas de retour en arrière possible vers une action culturelle erratique. C'est une politique publique légitime qui a montré son importance et qui est défendue par la communauté artistique et intellectuelle. Une autre différence entre nos deux cas concerne le contexte économique et sociopolitique pendant ces processus d'institutionnalisation. L'élection d'Alfonsín met fin au cycle de dictatures commencé dans les années 1930, alors qu'avec C. Salinas il y a un renforcement du présidentielisme et de l'autoritarisme mêlé à une progressive ouverture du jeu politique. Enfin, si les deux pays connaissent une période de crise économique, cette dernière est beaucoup plus profonde en Argentine. R. Alfonsín a tenté de relancer le développement économique du pays avec des politiques keynésiennes mais, rattrapé par la crise, il est contraint d'adopter des mesures monétaristes sous la menace du FMI. En revanche, le Mexique a opéré un tournant néo-libéral en 1982, qui s'approfondit avec C. Salinas, et qui n'a d'égal dans le continent que celui pris par C. Menem à partir de 1989. La seconde partie de cette thèse est dédiée aux conséquences sur les politiques culturelles, des politiques néo-libérales. Nous comparerons donc les deux mandats de C. Menem (1989-1999) à la seconde partie du mandat de C. Salinas et à celui d'E. Zedillo (1992-2000), période correspondant à la gestion d'un seul président du CONACULTA : Rafael Tovar.

II^e partie. Les politiques culturelles mexicaine et argentine dans le « tournant néo-libéral »

Dans cette partie, nous nous interrogeons sur les changements survenus dans les politiques culturelles argentine et mexicaine lors du « tournant néo-libéral »¹¹⁸². Encouragés par le FMI, la Banque mondiale et le « consensus de Washington »¹¹⁸³, l'Argentine et le Mexique approfondissent des réformes de l'État favorables au marché et aux entreprises dans les années 1990¹¹⁸⁴. En effet, ces organisations ont convaincu les gouvernants mexicains et argentins que les causes de la « crise de la dette » sont dues à une intervention excessive de l'État – s'illustrant par le protectionnisme et un secteur public trop important – et au « populisme économique »¹¹⁸⁵ – s'exprimant par un laxisme fiscal. Elles affirment que pour qu'une crise de cette ampleur ne se reproduise pas, il faut implémenter certaines mesures¹¹⁸⁶.

¹¹⁸² B. Jobert, *Le tournant néo-libéral en Europe*, Paris, L'Harmattan, 1994.

¹¹⁸³ Le consensus de Washington désigne : les agences multilatérales ayant leur siège social à Washington, la réserve fédérale nord-américaine, le Trésor nord-américain, les ministres des Finances du G7 et les présidents des vingt banques les plus importantes du monde. J. Williamson, « What Washington Means by Policy Reform », dans J. Williamson (dir.), *Latin American Adjustment : How Much Has Happened ?*, Washington DC., Institute of International Economics, 1990.

¹¹⁸⁴ Nous parlons d'approfondissement puisque le structuralisme défendu jusque-là par la CEPAL est remplacé par des recettes monétaristes dans les années 1980 au Mexique, et dans les années 1970 en Argentine. Si R. Alfonsín avait mis en œuvre des mesures néo-keynésiennes, il combine également des politiques fiscales et des politiques monétaires avec le plan austral. L. C. Bresser Pereira, « Economic reforms and economic growth », L. C. Bresser Pereira, J. M. Maravall, A. Przeworski, *Economic Reforms in New democracies. As social-democratic approach*, *op. cit.*, pp. 15-76, p. 45.

¹¹⁸⁵ L. C. Bresser Pereira, « Economic reforms », *op. cit.*, p. 19.

¹¹⁸⁶ 1) Discipline fiscale, 2) réorientation des priorités budgétaires pour augmenter les dépenses dans l'éducation et la santé, 3) mettre en place une réforme visant à étendre la base de la population imposable, 4) laisser au marché la régulation des taux d'intérêt, 5) et du taux de change, 6) libéraliser et orienter vers l'extérieur le commerce, 7) ne pas restreindre l'investissement direct, 8) privatiser les entreprises publiques, 9) déréguler l'activité économique, 10) sécuriser les droits de propriété.

Alors même que l'Argentine et le Mexique ont appliqué à la lettre ces recommandations, ils connaissent une nouvelle crise majeure au milieu des années 1990 : « l'effet Tequila ». Sauvés par une aide de ces organisations et des États-Unis, ils continuent ces réformes pendant le reste de la décennie. En Argentine, celles-ci sont menées par les élites des professions libérales, diplômées d'universités nord-américaines, qui n'hésitent plus, dans les années 1990, à s'investir professionnellement dans l'appareil politico-administratif. Au Mexique, les recettes monétaristes sont instaurées par des économistes diplômés dans les universités de *l'Ivy League*, où ils ont rencontré les héritiers des élites politiques et économiques mexicaines. Exerçant des fonctions technocratiques au sein du gouvernement, ces acteurs (les *technopols*¹¹⁸⁷) vont peu à peu écarter les juristes issus des universités nationales, des postes de pouvoir. Dans les deux pays, les artistes qui avaient dirigé la politique culturelle (jusqu'en 1987 en Argentine, et jusqu'en 1992 au Mexique) vont être déplacés et remplacés par des gestionnaires ou des intellectuels adhérant aux thèses monétaristes. Nous nous interrogerons à la fois ici, sur les transformations introduites dans les politiques culturelles par le passage à un « modèle de développement néo-libéral » et celles découlant de la marge de manœuvre des décideurs. En suivant le raisonnement de P. Selznick¹¹⁸⁸, nous tenterons de mesurer si, lorsque les buts et missions des organisations de la culture sont flous, la marge de manœuvre des leaders politico-administratifs est plus grande. Ainsi, nous nous attacherons à montrer que si le président du CONACULTA et le secrétaire à la Culture partagent tous deux les représentations globales dominantes sur la nécessité du retrait de l'État et la plus grande efficacité du secteur privé par rapport au public, cela ne se traduit pas par le même type d'actions selon les décideurs. En effet, selon les ressources sociales et d'expertises dont ils disposent, leurs relations avec l'exécutif et le législatif, la pertinence des solutions qu'ils préconisent, et enfin, leur capacité à détourner les stratégies des acteurs-veto, ils peuvent profondément modifier les politiques culturelles. Chargés de mener les politiques culturelles, ils peuvent concevoir les définitions et les objectifs donnés à voir et choisir les recettes et instruments à utiliser pour mener leur action. En outre, leur

¹¹⁸⁷ J. Dominguez, *Technopols. Freeing Politics and Markets in Latin America in the 1990s*, University Park, Penn State University Press, 1996. Ils combinent une expertise économique et des compétences politiques leur permettant de convaincre les autres acteurs de mettre en œuvre leurs politiques économiques. Citons Domingo Cavallo, docteur d'Harvard, ministre de l'Économie de Menem et de F. de la Rúa, Pedro Aspe, docteur du MIT (1978), secrétaire du Trésor de C. Salinas et E. Zedillo, docteur de Yale (1978), secrétaire à la Planification et du Budget et secrétaire à l'Éducation de C. Salinas et qui lui succède à la présidence.

¹¹⁸⁸ P. Selznick, *Leadership in administration. A sociological Interpretation*, Evanston Row, Perteson & Company, 1957. Selznick confronte les missions plus larges et floues des universités à celles plus précises des entreprises.

pouvoir de nomination sur tous les responsables de départements et directeurs d'organisations culturelles, leur garantit un certain contrôle sur l'action menée.

Le chapitre 4 s'attachera à montrer que les changements de la politique culturelle mexicaine, à partir du début des années 1990, sont à la fois la conséquence de l'approfondissement des réformes de réduction de l'État et d'ouverture économique, et du remplacement de V. Flores Olea à la tête du CONACULTA par un responsable polico-administratif plus convaincu que lui par ces réformes. Le chapitre 5 abordera la même problématique en prenant en compte l'action de quatre secrétaires à la Culture qui se sont succédé pendant les deux mandats de C. Menem. Dans les deux cas, nous appréhenderons ces changements en nous concentrant sur les transformations dans les philosophies d'action et la manière dont ces changements vont déboucher sur des modifications, créations ou suppressions, de structures organisationnelles et l'utilisation de différents instruments (financiers, règlementaires, légaux et budgétaires). Ainsi, nous chercherons à voir comment le remplacement du « modèle de développement » va influencer les philosophies d'action des politiques culturelles et comment les changements de ces cadres cognitifs se traduisent à leur tour par des remplacements d'instruments. Enfin, nous comparerons dans le chapitre 6, les changements connus par les deux politiques culturelles étudiées dans les années 1990, en nous demandant si les processus de décentralisation et d'inclusion du secteur privé d'une part, et l'ouverture économique et commerciale d'autre part, entraînent une remise en cause de la centralité de l'État dans ces politiques.

Chapitre 4. La « modernisation »¹¹⁸⁹ de la politique culturelle mexicaine (1992-2000)

Carlos Salinas affirmait vouloir « moderniser » le pays. Pour ce faire, il fallait selon lui une modernisation de l'État (en le réduisant), du PRI (en le démocratisant), de l'éducation (en la décentralisant)¹¹⁹⁰ et, bien sûr, de l'économie (en signant l'ALENA). La politique culturelle est également incluse dans ce vaste programme de réforme. À partir du début des années 1990, le CONACULTA mène de plus en plus d'actions hors de la capitale et cherche à déléguer ou à transférer certaines de ses missions aux autres niveaux de gouvernement et au secteur privé, notamment en ce qui concerne dans le financement de la politique culturelle. Ces évolutions ayant lieu au début de la décennie, nous nous sommes demandée si elles étaient le résultat de l'approfondissement des politiques de libéralisation et d'ouverture économiques¹¹⁹¹ ou du remplacement de l'équipe dirigeante de cette politique. Ce chapitre explorera chacune de ces pistes dans une partie. En mobilisant les travaux récents sur l'administration¹¹⁹², et l'approche des « dimensions du changement »¹¹⁹³ présentée plus haut, nous nous demanderons quels types de changements ont entraîné sur l'action publique le remplacement du leader administratif et de tous les responsables des organisations et directions du CONACULTA. Nous nous attacherons à mesurer ces transformations en analysant d'une part, la philosophie d'action de la politique culturelle et son budget, et d'autre part, les ajustements dans les structures administratives et les instruments mobilisés. La sociologie des organisations a montré que les acteurs tendent à résister aux changements s'ils ne trouvent pas d'intérêts dans les nouvelles règles. Dans un système néo-corporatiste comme le mexicain, cette question nous a amené à analyser dans quelle mesure les syndicats du

¹¹⁸⁹ Nous reprenons ici le titre de l'ouvrage sur la politique culturelle que C. Salinas a commandé à Rafael Tovar, comme à d'autres ministres, afin de présenter leurs actions en mettant en avant le concept de modernisation de l'État. R. Tovar, *Modernización y política cultural, Una visión de la modernización de México*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994.

¹¹⁹⁰ Le programme « modernisation éducative » est lancé, il conduit à la réforme de l'article 3 de la Constitution sur l'éducation.

¹¹⁹¹ Ces réformes commencent avec M. de la Madrid après la « crise de la dette ». Le modèle de développement d'industrialisation par substitution des importations est remplacé par un modèle « transnational et exportateur », M. Lapointe, « Antécédents : de la crise des années 1930 à celle des années 1980 », dans H. Favre, M. Lapointe (dirs.) *Le Mexique, de la réforme néolibérale à la contre-révolution, La présidence de Carlos Salinas de Gortari 1988-1994*, Paris, L'Harmattan, 1995, pp. 11-60.

¹¹⁹² P. Bezes, « Construire des bureaucraties wébériennes à l'ère du new public management ? », *Critique Internationale*, n° 35, avril-juin 2007-2, pp. 9-29 ; J. M. Eymeri « Frontière ou marches ? De la contribution de la haute administration à la production du politique » dans J. Lagroye, *La politisation*, Paris, Belin, 2003, pp. 47-78.

¹¹⁹³ Voir l'introduction générale pour la présentation de notre adaptation du modèle des quatre dimensions du changement de P. Hassenteufel, *Sociologie politique, l'action publique*, Paris, Harmand Colin, 2008.

secteur culturel étaient des acteurs-veto¹¹⁹⁴. Cette prise en compte nous a amené à mobiliser dans les deux parties, des exemples de politiques sectorielles pour illustrer notre propos. Nous considérons que l'action publique dans le domaine du patrimoine illustre à la fois la volonté des États fédérés et du secteur privé de participer à la politique culturelle, et l'ampleur du changement idéologique survenu au sein du PRI. Nous verrons que les objectifs de ce secteur s'inscrivent à la fois dans la philosophie d'action de la « démocratisation de la culture » et de la « culture comme ressource économique ». Les gouvernements sont passés d'une action culturelle marquée par le nationalisme post-révolutionnaire à la signature des partenariats public-privé¹¹⁹⁵ pour l'exploitation touristique du patrimoine. Dans un second temps, nous nous interrogerons sur les conséquences sur la culture de l'ouverture commerciale et économique du pays avec la signature de l'Accord de Libre-Échange Nord-Américain (ALENA) en prenant l'exemple du secteur le plus affecté : le cinéma. En mobilisant la littérature sur les changements résultant de l'intégration européenne, nous envisagerons également que les transformations de ce secteur puissent être le résultat de stratégies des acteurs nationaux justifiant les réformes qu'ils souhaitent mener en invoquant des injonctions supérieures. Ainsi, nous verrons que la réforme du cadre institutionnel du cinéma est présentée comme une nécessité dans le cadre de l'ALENA ; or elle a également permis d'affaiblir les syndicats et libéraliser le secteur sans réformer la loi du travail.

1. Quand les acteurs changent dans la politique culturelle mexicaine

En 1992, le président du CONACULTA donne sa démission à Carlos Salinas sans que les raisons de son départ ne soient officiellement données. Est-ce qu'un remplacement à la tête de l'organisation chargée de la politique culturelle entraîne des changements sur l'action publique ? Selon de nombreux enquêtés, la réponse est positive. Comment expliquer et mesurer ces changements ? L'administration ne se limite pas à appliquer mécaniquement les décisions prises par les élus, puisqu'elle participe à la fois à la formation de ces décisions et qu'elle a une marge de manœuvre dans leur application¹¹⁹⁶. Le remplacement d'un

¹¹⁹⁴ K. Thelen, J. Mahoney, « A Theory of Gradual Institutional Change », dans K. Thelen, J. Mahoney (dir.), *Explaining Institutional Change. Ambiguity, Agency and Power*, Cambridge, University Press, New York, 2010, pp. 38-62.

¹¹⁹⁵ Les partenariats public-privé désignent des « formes d'action menée conjointement à la fois par des acteurs de la puissance publique et des opérateurs économiques ou associatifs », J. -P. Gaudin, *L'action publique. Sociologie et politique*, Presses de Sciences Po et Dalloz, Paris, 2004, p. 7.

¹¹⁹⁶ F. Dreyfus, « Les hauts fonctionnaires et la politique » dans A. Cohen, B. Lacroix, P. Riutort, *Nouveau manuel de science politique*, Paris, La Découverte, 2010, pp. 283-296.

responsable administratif a d'autant plus de conséquences lorsque les missions de l'organisation ne sont pas totalement déterminées. P. Selznick, montre que, moins les buts de l'organisation sont clairs, plus la grande marge de manœuvre [*leeway*]¹¹⁹⁷ des leaders administratifs est grande. Si en 1992, le CONACULTA a des buts et missions plus ou moins précis, R. Tovar compte surtout sur le soutien du Président et du secrétaire à l'Éducation publique ce qui lui permet de mener ses politiques, malgré les oppositions qu'elles suscitent chez les agents de certaines organisations comme l'INAH et l'INBA. Nous avançons que l'on peut appréhender les changements dans les organisations, entraînés par le remplacement de la direction, en évaluant les transformations dans le cadre cognitif, la structure organisationnelle de l'appareil administratif et les instruments utilisés. Par ailleurs, nous considérons que, face aux nombreuses oppositions concernant ses politiques, Rafael Tovar, le nouveau président du Conseil, a dû procéder à des changements sans transformer les institutions formelles, en jouant avec des règles du jeu qu'il ne pouvait pas changer. Il a donc ajouté de nouveaux programmes, organisations et instruments à la structure institutionnelle préexistante en interprétant les règles formelles à son avantage. En comparant le résultat de ces différents ajouts avec la politique initiale, on observe alors une transformation importante avec de nouvelles logiques d'action et de nouveaux instruments. Cette stratégie a été possible dans le contexte institutionnel faible du Mexique, où les règles formelles sont stables, mais faiblement respectées ou appliquées de manière discrétionnaire¹¹⁹⁸. Ainsi, les lois ou décrets régulant le fonctionnement de certaines organisations du secteur culturel sont assez ambigus pour permettre différents types d'interprétations. Nous avançons que ces changements se sont faits sur le mode de « l'adjonction institutionnelle »¹¹⁹⁹ [*institutional layering*]. Nous validerons cette hypothèse en montrant que ces « ajouts », présentés comme à la marge, sont permis par l'exploitation des espaces entre les règles et leur application. Nous montrerons que les conflits avec l'INBA surgissent autour de la question de la définition des règles et concernent « la signification, la mise en œuvre et l'application des règles institutionnelles »¹²⁰⁰.

Avant d'explorer cette hypothèse, il convient de revenir sur les causes de la destitution de V. Flores Olea de la tête du Conseil, ce qui nous permettra de montrer que la mise en œuvre du

¹¹⁹⁷ P. Selznick confronte les missions plus larges et floues des universités à celles des entreprises, *Leadership in administration*, *op. cit.*

¹¹⁹⁸ M. V. Murillo, S. Levitsky, « Variación en la Fortaleza institucional », *Revista de sociología*, n° 24, 2010, pp. 31-56. J. Devineau avance même que le Mexique est un cas limite du phénomène d'application sélective du droit, « Les mutations de l'État territorial : décentralisation, mobilisations et politiques indigènes au Mexique, 1970-2004 », thèse de science politique, IEP de Paris, dirigée par Richard Balmes, 2008.

¹¹⁹⁹ K. Thelen, J. Mahoney, « A Theory of Gradual Institutional Change », *op. cit.*, p. 22.

¹²⁰⁰ K. Thelen, J. Mahoney, « A Theory of Gradual Institutional Change », *op. cit.* p. 11.

modèle néo-libéral¹²⁰¹ ne s'est pas faite sans conflit, et d'identifier les partisans et les opposants à ce modèle. Dans un second temps, nous analyserons les changements dans la philosophie d'action et la structure organisationnelle du CONACULTA pouvant être la conséquence du remplacement du président du Conseil.

a. Causes et conséquences de conflits entre coalitions : Nexos versus Vuelta

En 1992, les responsables administratifs du secrétariat à l'Éducation publique sont destitués. Les fonctionnaires appartenant à la « vieille garde » du parti, les cadres traditionnels du parti sont remplacés par des « modernisateurs »¹²⁰² ou « *technopols* »¹²⁰³. Ce changement a des conséquences sur la direction du Conseil national pour la Culture et les Arts qui dépend du SEP. Toutefois, ce n'est pas la seule raison expliquant la destitution de V. Flores Olea du Conseil. Elle résulte également du conflit opposant deux coalitions : *Nexos* et *Vuelta*.

Le remplacement de Manuel Bartlett, secrétaire à l'Éducation depuis le début du mandat de Salinas¹²⁰⁴, par Ernesto Zedillo représente un changement majeur dans la politique éducative du Mexique. Traditionnellement, la direction du SEP est la chasse gardée du groupe de politiciens nationalistes du PRI. Pour M. Grindle la nomination d'un économiste au secrétariat à l'Éducation est un signe des modernisateurs envoyé à l'*establishment* pour montrer leur détermination à étendre leur réforme à l'éducation¹²⁰⁵. L'importance donnée à ce secteur est visible avec la nomination de l'un des proches de C. Salinas et l'augmentation de la part de cette dépense dans le PIB (de 3,5 % en 1988 elle passe à 6,1 % en 1994)¹²⁰⁶. Les valeurs prônées jusqu'alors par le SEP étaient le nationalisme, l'anticléricalisme et la défense de

¹²⁰¹ Le passage au néo-libéralisme se caractérise par la réduction des budgets et du personnel, mais aussi des domaines d'action de l'État avec un transfert de compétences au secteur privé et aux autres niveaux de gouvernement.

¹²⁰² I. Rousseau montre que la majorité des membres de l'équipe des gouvernements de M. De la Madrid et C. Salinas provient de l'élite de l'administration financière publique et a fait des études supérieures dans les universités de l'*Ivy League*, alors que les membres de la vieille garde ou les « politiciens » ont fait des études de droit dans les universités publiques nationales (UNAM, UAM). I. Rousseau, *Mexique : une révolution silencieuse ?*, op. cit.

¹²⁰³ Y. Delazay, B. Garth, *La mondialisation des guerres de palais*, op. cit., p. 273.

¹²⁰⁴ Manuel Bartlett est professeur de droit et de science politique. Ministre de l'Intérieur de M. De la Madrid, il avait fait une grande partie de sa carrière dans ce ministère (comme sous-directeur puis directeur général). Il était l'un des trois possibles successeurs [*tapado*] de M. de la Madrid. Il fait partie de la vieille garde du PRI et de la « famille révolutionnaire » (c'est le fils d'un gouverneur). Il est nommé par Carlos Salinas secrétaire à l'Éducation, puis lorsqu'il est remplacé par Zedillo, en janvier 1992, il devient gouverneur de l'État de Puebla.

¹²⁰⁵ Dès le début de son mandat, C. Salinas a cherché à assurer le contrôle de l'exécutif sur l'éducation en nommant des administrateurs nationaux dans les États fédérés pour reprendre le contrôle de l'éducation aux leaders du syndicat des enseignants et aux gouverneurs. M. Grindle, *Challenging the State*, op. cit., p. 139.

¹²⁰⁶ I. Rousseau, *Mexique : une révolution silencieuse ?*, op. cit. p. 230, note 28.

l'*ejido* (et donc de la réforme agraire¹²⁰⁷), des valeurs qui ne sont plus en accord avec le cadre cognitif du néo-libéralisme, de l'ouverture économique et du rapprochement avec les États-Unis. Les manuels scolaires (uniques, gratuits et obligatoires) sont modifiés en 1993¹²⁰⁸ et la Constitution est amendée pour rendre l'enseignement secondaire obligatoire. C. Salinas souhaite changer les mentalités mexicaines sur de nombreuses questions, notamment sur le rôle de l'État dans l'économie et l'importance d'un partenariat avec les États-Unis pour le développement du pays. Il faut donc commencer par les écoliers. La nouvelle équipe du SEP est chargée de veiller à la rectitude du projet éducatif par rapport aux réformes économiques. L'arrivée de ces nouveaux acteurs transforme les relations entre le CONACULTA et le SEP. J. Ruiz Dueñas nous explique :

« Quand Bartlett s'en va et le tout puissant Zedillo arrive [...] tout change parce qu'il dit 'moi, je suis secrétaire à l'Éducation et je *te* gouverne'. Alors que M. Bartlett ne gouvernait pas Flores Olea parce qu'il recevait ses instructions directement du Président, et même le budget [...]. Il y a une différence de relation, puisque VFO dialoguait avec le Président. Il n'avait pas besoin de dialoguer avec le secrétaire. Quand M. Bartlett disparaît, Zedillo arrive évidemment avec une tout autre force politique et une tout autre position politique. C'est mon avis personnel, et je l'ai dit comme ça à VFO : il représentait un espace qui limitait le pouvoir politique de M. Zedillo »¹²⁰⁹.

Si V. Flores Olea et M. Bartlett s'entendent bien, la relation avec les « *technopols* » est plus conflictuelle. V. Flores Olea se situe politiquement très à gauche (il s'est revendiqué comme marxiste dans les années 1970). Il affirme avoir fait l'objet d'attaques dans la presse provenant de la coordination de la présidence dès le départ de M. Bartlett¹²¹⁰. Il considère qu'il a été évincé parce qu'il n'était pas « 'fonctionnel' [...] pour le schéma politique qui était en train de se dessiner en faveur de la pré-candidature d'Ernesto Zedillo »¹²¹¹ à la présidence.

¹²⁰⁷ L'amendement de l'article 27 de la Constitution met fin à la réforme agraire en modifiant la propriété de l'*ejido* (nom du groupement qui gère les terres réparties lors de la réforme agraire, instaurée par la constitution de 1917). Les *ejidos* (propriétés communautaires) pouvaient uniquement être transférés en héritage. De plus en plus exiguës, ces terres ne permettaient plus la subsistance des agriculteurs. À partir de la réforme, les *ejidatarios* peuvent vendre et louer leurs parcelles, M. Grindle, *Challenging the State*, pp. 86-90.

¹²⁰⁸ La dernière modification des manuels scolaires date de la présidence d'Echeverría. Les contenus reflétaient l'idéologie nationaliste du régime, ce qui n'est plus en accord avec les politiques mises en œuvre par l'équipe modernisatrice de Salinas. Dans les manuels scolaires, on trouvait des références à la « grandeur révolutionnaire de la Chine, de Cuba et du Chili », à la pauvreté, l'exploitation et la faim causées par les multinationales et le capitalisme. M. Grindle, *Challenging the State*, op. cit. p. 140.

¹²⁰⁹ Entretien avec J. Ruiz Dueñas, secrétaire technique du CONACULTA (1989-92), Mexico, le 20-11-2009.

¹²¹⁰ Notamment d'Otto Granados et de José María Córdoba. Ce sont des proches de C. Salinas et du groupe du secrétariat du Plan et du Budget (pour un portrait du pouvoir et des ressources des deux hommes, voir I. Rousseau, *Mexique*, op. cit.). J. Ruiz Dueñas nous explique en entretien : « [VFO] gênait monsieur J. M. Córdoba qui était un homme très puissant, un conseiller très puissant, un faiseur de futurs Présidents », Entretien avec J. Ruiz Dueñas, Mexico, le 20-11-2009.

¹²¹¹ « Flores Olea entra al debate : Paz, Córdoba y Otto Granados maniobraron para removerme de CONACULTA », *Proceso*, 29-01-1996.

À cette époque, le Président désigne encore son successeur à travers l'institution informelle du *dedazo*. La période avant le *destape* (moment où le candidat est « découvert ») est extrêmement conflictuelle, car les différentes factions du parti tentent de deviner le choix du Président et mettent en œuvre des stratégies visant à faire alliance avec le favori. Or, V. Flores Olea ne soutient pas la candidature d'E. Zedillo. Il émet même des réserves sur la pertinence des politiques néo-libérales mises en œuvre, tout comme d'autres membres de la communauté intellectuelle et notamment des chercheurs, artistes et intellectuels liés à la revue *Nexos* et à l'UNAM. En revanche, une autre coalition est clairement en faveur des politiques économiques menées par Carlos Salinas et en faveur d'une continuité dans cette voie. Octavio Paz, Enrique Krauze et d'autres contributeurs de la revue *Vuelta* sont partisans d'une plus grande participation du secteur privé dans l'économie et dans la culture. En plus de s'opposer sur la question du néo-libéralisme, ces deux coalitions s'opposent sur la révolution sandiniste et cubaine¹²¹².

En 1990, O. Paz expose son point de vue dans un colloque intitulé « Première rencontre de *Vuelta*. L'expérience de la liberté », qui propose de débattre sur les conséquences de la chute du mur de Berlin. Sponsorisé par le groupe de médias Televisa¹²¹³, le colloque invite des intellectuels provenant d'Europe de l'Est, d'Union soviétique, des États-Unis et d'Amérique latine à débattre¹²¹⁴. C'est à cette occasion que M. Vargas Llosa déclare en direct à la télévision que le régime mexicain est une « dictature parfaite » qui va jusqu'à financer ses détracteurs afin de simuler une dissidence démocratique¹²¹⁵. Si de nombreux intellectuels sont présents, Carlos Fuentes¹²¹⁶ et Gabriel García Márquez brillent par leur absence. O. Paz explique : « Nous n'invitons pas des intellectuels qui défendent des dictatures communistes »¹²¹⁷. Deux ans plus tard, les deux écrivains participent du 10 au 21 février à un colloque organisé par des membres du groupe *Nexos*, de l'UNAM et du CONACULTA

¹²¹² Depuis l'affaire du poète H. Padilla, les intellectuels latino-américains se divisent entre les partisans du régime de Castro et ses opposants. Les deux groupes avaient à leur tête deux grands écrivains mexicains : Carlos Fuentes et Octavio Paz.

¹²¹³ Mais aussi Benson & Hedge, IBM, Domecq et Pemex. Il a lieu du 27 août au 2 septembre 1990.

¹²¹⁴ Il y avait également Leszek Kolakowski, Czeslaw Milosz, Jorge Semprún, Hugh Thomas, Daniel Bell, Agnès Heller, Cornelius Castoriadis, Irving Howe, Luis Villoro ou encore Carlos Monsiváis.

¹²¹⁵ On peut voir cette déclaration sur le lien suivant [consulté en ligne le 3 juillet 2010], URL : <http://www.youtube.com/watch?v=kPsVWVWg-E38>. Le soir même Vargas Llosa est invité à quitter le pays.

¹²¹⁶ P. Ollé-Laprune nous raconte la rupture entre C. Fuentes et P. Paz quelques années auparavant : « Krauze écrit un article d'une violence jamais vue au Mexique sur Fuentes. Un article très méchant. Et là, c'est la rupture. La guerre est déclarée. Et Fuentes monte sur son cheval, qui est *Nexos*, et ça tire de tous les côtés ». Entretien avec P. Ollé-Laprune, directeur de la Casa refugio, Mexico le 11-11-2009. E. Krauze, « La comedia mexicana de Carlos Fuentes », *Vuelta* n° 139, junio 1988.

¹²¹⁷ A. Ponce « En los inicios salinistas, el enfrentamiento fue entre los grupos de la revista 'Nexos' y 'Vuelta', a la sombra del poder », *Proceso*, 13-01-1996.

intitulé : « Les grands changements de notre temps » (dont on se souvient comme du Colloque d'hiver)¹²¹⁸. Víctor Flores Olea explique que les organisateurs considéraient qu'il « fallait donner une analyse de la nouvelle situation mondiale et mexicaine »¹²¹⁹ et qu'une « analyse critique des politiques 'néo-libérales' » était nécessaire, car elle « pouvait signifier une prise de conscience pour le Président, et même le gouvernement »¹²²⁰. Il souligne que c'est dans cet espace que furent faites les premières critiques au néo-libéralisme. César Guevara González affirme que le groupe *Nexos* est le plus grand défenseur de la politique modernisatrice de C. Salinas, car plusieurs de ses contributeurs sont dans le gouvernement. Toutefois, il montre très bien que la position du chef de file de ce groupe, H. Aguilar Camín, est telle qu'ils peuvent bénéficier de financement tout en maintenant une certaine indépendance de pensée¹²²¹. Nous considérons pour notre part que si *Nexos* a profité des largesses du gouvernement, comme le groupe de *Vuelta*, ce dernier est beaucoup plus proche, idéologiquement, du groupe des *technopols*. Les contributeurs de *Nexos*, qui publient davantage d'analyses de sciences sociales que *Vuelta*, soulignent l'importance du rôle de l'État dans la société et dans le développement, ce qui n'est pas en accord avec la politique de réduction de l'État menée par C. Salinas.

Quelques semaines après le Colloque d'Hiver où il a refusé de se rendre, Octavio Paz publie un article virulent contre ses organisateurs et dénonce le fait que l'action du CONACULTA soit « polluée par la partialité et le favoritisme et la politique de cooptation et de neutralisation des voix indépendantes »¹²²². En signe de protestation pour le financement par le CONACULTA du Colloque, il démissionne du jury de littérature du FONCA ce qui ennuie d'autant plus le gouvernement qu'il vient de recevoir le prix Nobel de Littérature et bénéficie de l'attention des médias internationaux. Pour V. Flores Olea, O. Paz a joué un rôle majeur dans sa destitution :

« José Córdoba m'a informé du fait qu'Octavio Paz avait sollicité de toute urgence un entretien avec le Président de la République. Le jour suivant, Córdoba m'a confié que Paz exigeait une réparation [...] pour ne pas avoir été invité à participer au Colloque. [...] Quelques heures plus tard, on me notifiait ma destitution. [...] Deux jours plus tard, lors d'un repas

¹²¹⁸ Inauguré par Carlos Fuentes, il comptait notamment avec la participation de : Perry Anderson, Rodolfo Stavenhagen, H. Aguilar Camín, José Sarukhán (du recteur de l'UNAM), Samir Amin, Jacques Attali, Alain Touraine, Régis Debray, Eric Hobsbawm, Luis Villoro, Pablo Gonzalez Casanova, Rolando Cordera, Jean Meyer et Jorge Castañeda qui critique vertement la politique étrangère de C. Salinas.

¹²¹⁹ « Flores Olea entra al debate », *op. cit.*

¹²²⁰ *Ibid.*

¹²²¹ C. Guevara González, *Culture populaire et politique culturelle*, *op. cit.*, p. 217.

¹²²² O. Paz « La conjura de los letrados », *Vuelta*, n° 185, avril 1992, pp. 9-14.

d'anniversaire en l'honneur de Paz [...] eut lieu le *destape* informel de Zedillo comme pré-candidat à la présidence »¹²²³.

V. Flores Olea considère que c'est donc à la fois parce qu'il ne soutenait pas la candidature de Zedillo et parce que le prix Nobel avait une grande influence sur la présidence, qu'il aurait été destitué. Cette version, qui nous a été donnée par de nombreux enquêtés, est toutefois niée par le poète¹²²⁴. Nous considérons pour notre part que cette destitution suit la même logique que celle du remplacement des fonctionnaires du SEP : les responsables administratifs s'opposant à ses politiques modernisatrices sont remplacés par ses partisans. Octavio Paz raconte ainsi que le Président Salinas aurait tenté plusieurs fois de l'associer à son gouvernement en lui offrant le poste d'ambassadeur en France, puis en Espagne, et même un secrétariat à la Culture¹²²⁵.

« Un peu avant l'histoire du Colloque d'Hiver, le Président Salinas m'a appelé pour m'offrir le secrétariat à la Culture. Il ajouta que la création de la nouvelle dépendance dépendait de mon acceptation. J'ai pensé à André Malraux, j'ai douté un peu puis j'ai fini par décliner l'offre. Cet incident me fait penser qu'on voulait changer de poste Flores Olea depuis un moment »¹²²⁶.

On voit dans cet extrait l'importance symbolique que peut revêtir un secrétariat à la Culture et le prestige que C. Salinas aurait pu obtenir en associant O. Paz à son gouvernement. Le poète a été l'un des grands soutiens au projet de l'ALENA lors de l'exposition *Mexique, trente siècles de Splendeur*. Suite au refus de Paz de s'associer au gouvernement, Rafael Tovar est nommé à la tête du CONACULTA. Qui est-il ? De quelles ressources dispose-t-il pour modifier la politique culturelle ?

Né en 1956, Rafael Tovar obtient un *bachelor* [*licenciatura*] de droit à l'Université Autonome de Mexico (UAM) où il étudie avec sa future épouse, Carmen Beatriz López Portillo. Après une maîtrise à Cambridge, il reste en Europe et obtient un diplôme d'études approfondies de relations internationales à la Sorbonne¹²²⁷. À sa formation de juriste et de diplomate s'ajoute

¹²²³ « Flores Olea entra al debate », *op. cit.*

¹²²⁴ Il affirme : « il est absolument faux que j'ai demandé, ou ne serait-ce que suggéré, que Flores Olea parte du CONACULTA. [...] Je ne connais pas les raisons de la destitution de Flores Olea. Je suspecte que bien avant, on avait l'intention de le changer de poste », O. Paz, « La comedieta de Ponce », *op. cit.*

¹²²⁵ On voit l'admiration de C. Salinas pour le poète dans cet extrait de son troisième rapport de gouvernement : « le Mexique a reçu avec une grande joie [la nouvelle du Prix Nobel à O. Paz] et a senti la valorisation de sa langue, de son imaginaire de sa sensibilité. Le prix Nobel rend justice à son talent et déverse ses bénéfices sur notre littérature [...] ». Presidencia de la República, *Tercer informe de gobierno de Salinas*, Mexico 1991.

¹²²⁶ *Ibid.*

¹²²⁷ Il a commencé un doctorat en histoire latino-américaine à la Sorbonne qu'il n'a pas terminé. Son frère Guillermo était également un historien reconnu, célèbre pour être devenu, à l'âge de 13 ans, le conseiller d'art colonial du Président Díaz Ordaz. La famille Tovar y de Teresa est importante et proche du pouvoir depuis longtemps.

une formation artistique, puisqu'il a « étudié sérieusement le piano »¹²²⁸. Sa carrière dans l'administration culturelle commence très tôt avec le poste de responsable des Relations culturelles du secrétariat au Budget et au Crédit public (1974-76). Alors que son beau-père José López Portillo est élu Président, il devient conseiller du directeur de l'INBA (1976-78), puis directeur général des Affaires culturelles du secrétariat des Relations extérieures (1979-82), poste où il travaille avec V. Flores Olea. Après avoir été attaché culturel à Paris (1983-87)¹²²⁹, il est nommé par le nouveau président du Conseil responsable de la coordination pour la Modernisation du Cadre juridique¹²³⁰ du CONACULTA en 1988 où il est chargé de réfléchir aux modalités de la création d'un secrétariat à la Culture. Il obtient des postes de plus en plus importants au fil du sextennat. Tout d'abord responsable des Affaires internationales du CONACULTA (janvier 1989), il devient directeur de l'INBA en mars 1991 lorsqu'un conflit avec la section syndicale de l'INBA¹²³¹ précipite la sortie de V. Sandoval¹²³². Ce remplacement représente une rupture dans le profil du directeur de l'INBA puisque c'est la première fois depuis 1946 que le directeur n'est pas un artiste ou écrivain comme le prévoit la loi de création de l'Institut. Après R. Tovar, les représentants du secteur culturel sont définitivement écartés de la direction de l'organisation. Ils ne sont plus considérés comme légitimes pour exercer ce type de fonction. Ce remplacement d'un ensemble d'acteurs partageant des caractéristiques communes rappelle la mise à l'écart des « profanes » par les « spécialistes » que décrit V. Dubois lorsqu'il analyse l'institutionnalisation de l'action culturelle locale française¹²³³. Ces créateurs et artistes qui ont dirigé l'Institut depuis des décennies sont remplacés par des gestionnaires culturels, des technocrates qui, s'ils sont sensibles à l'art et à la culture, ne sont plus des artistes.

¹²²⁸ Courriel de J. Ruiz Dueñas, février 2013. Il a par ailleurs écrit deux romans lorsqu'il était ambassadeur du Mexique à Rome (« *Paraíso es tu memoria* » (Águara, 2009) et « *El ultimo brindis de Don Porfirio. 1910 : Los festejos del centenario* » (Taurus, 2010). Il est de nouveau président du CONACULTA depuis 2012.

¹²²⁹ « Rafael Tovar y de Teresa regresa a CONACULTA », *El economista*, 07-12-2012.

¹²³⁰ Qui devient par la suite le département des Affaires juridiques.

¹²³¹ Étant donné que le Conseil est rattaché au SEP, ses agents dépendent du Syndicat National des Travailleurs de l'Éducation (SNTE) (qui est statutairement dépendant du PRI jusqu'en 1991). Le SNTE se divise en délégations ou sections syndicales ayant leur propre règlement concernant les conditions de travail et salaires. Ils négocient directement avec les autorités éducatives. Les travailleurs administratifs, manuels et techniques se regroupent dans les sections D-III de la section XI (DIII-22 INBA, DIII-24 INAH, DIII-49 Cultures populaires, DIII-57 Radio éducation, DIII-113 Publications, DIII-202 Bibliothèques, DIII-205 Ressources humaines du CONACULTA, DIII-225 Sites et monuments). Les professeurs et chercheurs de niveau d'éducation intermédiaire et supérieur sont regroupés dans les délégations DII (ceux de l'INAH et de l'INBA sont syndiqués dans la section X (délégation D-II-IAI)). J. Amador Tello « Jaloneos, aportaciones y demandas pendientes del sindicalismo cultural » dans E. Cruz Vázquez, C. Lara González (dirs), 1988-2012, *Cultura y transición*, Universidad Autónoma de Nuevo León, Instituto de Cultura de Morelos, 2012, pp. 205-222, p. 212-214.

¹²³² Courriel de J. Ruiz Dueñas, février 2013. Víctor Sandoval est poète et écrivain. C'est le créateur du programme culturel *Tierra Adentro* et c'était un membre de la Commission de la Culture de l'IEPES en 1982.

¹²³³ V. Dubois, « Les dilemmes de l'institutionnalisation », dans V. Dubois, et al, *Le politique*, op. cit. pp. 77-101.

R. Tovar a un capital social important de par ses liens familiaux, ses liens avec le parti et le corps diplomatique¹²³⁴ et il entretient d'excellentes relations avec le nouveau secrétaire à l'Éducation et le Président. Il a de plus une certaine expérience dans la gestion culturelle : il connaît bien le fonctionnement du Conseil (il a participé à sa création), l'INBA et le département culturel de la SRE. On peut avancer qu'il dispose à la fois de pouvoirs découlant de ses compétences, mais aussi de la maîtrise des règles générales de l'organisation, d'une excellente connaissance de l'environnement et notamment de ce qui peut être une source de perturbation pour l'organisation : les agents de l'INBA¹²³⁵.

L'approfondissement des réformes néo-libérales dans les domaines de l'éducation et de la culture ont entraîné le déplacement de décideurs qui n'étaient pas convaincus par les nouvelles solutions mises en œuvre pour le pays. C'est cela, ajouté à un affrontement au sein de la communauté intellectuelle et artistique avec le tout puissant Octavio Paz, qui a précipité le départ de V. Flores. Il a été remplacé par un décideur doté de ressources sociales et d'expertise notables. L'objet de la partie suivante sera de mesurer l'ampleur des changements mis en œuvre par R. Tovar dans la politique culturelle mexicaine.

b. Un nouvel acteur entre en jeu pour « moderniser » la politique culturelle mexicaine (1992-2000)

Nous considérons que c'est dans la philosophie d'action, la structure administrative et les instruments, que les changements de la politique culturelle sont les plus visibles, mais avant de les appréhender, il convient de se pencher sur le profil de l'équipe que R. Tovar a nommée au CONACULTA, pour comprendre le type d'action qu'ils ont mise en œuvre. Les leaders administratifs participent à la définition et à la construction de l'identité des organisations grâce à leur capacité à nommer leur équipe¹²³⁶. Cela est d'autant plus vrai au Mexique, où le « système pyramidal de patronage »¹²³⁷ sur lequel repose l'administration publique, permet

¹²³⁴ La diplomatie est l'un des seuls secteurs où il existe une formation spécifique (dans l'institut Matías Romero). On peut parler de corps dans le sens où il y a une sélection importante pour entrer dans l'institut, ces fonctionnaires partagent un sentiment d'appartenance à la même élite, ils jouissent d'un notable prestige social enfin, ils ont accès aux postes prestigieux de l'appareil administratif.

¹²³⁵ M. Crozier, E. Friedberg, *L'acteur et le système*, op. cit., pp. 83-89.

¹²³⁶ P. Selznick, *Leadership in administration*, op. cit. p. 16.

¹²³⁷ M. Grindle, *Jobs for the Boys, Patronage and the State in Comparative Perspective*, Cambridge, Harvard University press, 2012. Nous reviendrons que ce système dans le chapitre 9.

aux décideurs de s'assurer de la loyauté de leurs collaborateurs, qu'ils peuvent à tout moment révoquer.

En renouvelant tous les responsables administratifs de l'organisation, Rafael Tovar remplace les agents autorisés à parler de la politique culturelle, et donc la manière d'en parler¹²³⁸. Ces remplacements lui permettent également de s'assurer que ses nouvelles politiques sont bien mises en œuvre. L'administration n'a pas uniquement un rôle « de mis en œuvre »¹²³⁹, mais elle participe à la définition des objectifs autant que des solutions choisies pour les atteindre. Son rôle de négociation et de « traduction »¹²⁴⁰, à la fois avec les acteurs politiques et « l'environnement »¹²⁴¹ (autres organisations, groupes d'intérêts, médias, etc.), est majeur. Au Mexique, tous les postes à responsabilité sont sujets au *turn-over* lors du remplacement d'un leader administratif. En 1992, des acteurs au profil d'administrateurs, gestionnaires ou technocrates, déplacent les artistes et écrivains des organisations culturelles. G. Estrada nous raconte :

« Disons que pour la première fois au Mexique, ce ne sont plus les artistes et les créateurs qui se chargeaient de la culture, mais un groupe de... professionnels de la gestion culturelle. Aucun d'entre nous n'est artiste. Nous avons un goût pour l'art, mais aucun n'est artiste. Ni María Cristina García Cepeda¹²⁴², ni Jaime García Amaral¹²⁴³. Nous venions du monde académique ou diplomatique ou strictement du monde de la culture, mais ce n'était plus la question comme avant des poètes ou des écrivains. Ce changement est très important »¹²⁴⁴.

Les créateurs sont donc remplacés par de jeunes universitaires, politistes et diplomates¹²⁴⁵ autoproclamés « professionnels de la gestion culturelle ». Car, si l'ancien directeur de l'INBA, V. Sandoval, est poète, R. García Moll est anthropologue et V. Flores Olea est photographe, ils ont tous une importante expérience dans la gestion culturelle. Il ne s'agit pas là d'un remplacement de « profanes » ou d'amateurs n'ayant aucune connaissance dans l'administration culturelle. G. Estrada, professeur de la faculté de sciences politiques et sociales de l'UNAM, responsable du programme culturel des Frontières et ancien directeur de l'IMER, est nommé à la tête de l'INBA. La directrice des archives historiques diplomatiques

¹²³⁸ V. Dubois, *La politique culturelle*, op. cit. p. 190.

¹²³⁹ P. Bezes, « Construire des bureaucraties webériennes à l'ère du new public management ? »,

¹²⁴⁰ J. M. Eymeri « Frontière ou marches ? » op. cit.

¹²⁴¹ M. Crozier, E. Friedberg, *L'acteur et le système*, op. cit.,

¹²⁴² Elle commence sa carrière à l'INBA dans les années 1970. Elle dirige le festival Cervantino (1988-1990).

¹²⁴³ Directeur des Affaires internationales, nommé en juin 1992 en remplacement d'O. González César.

¹²⁴⁴ Entretien téléphonique avec G. Estrada directeur de l'INBA (1992-2000), directeur du service culturel de la SRE, le 29-06-2012.

¹²⁴⁵ G. Estrada souligne également un rajeunissement de l'équipe : V. Flores Olea avait 60 ans en 1992 alors que R. Tovar en avait 38.

de la SRE, María Teresa Franco¹²⁴⁶ remplace l'archéologue Roberto García Moll¹²⁴⁷. Eduardo Amerena Lagunes¹²⁴⁸ (juriste, nommé à l'INBA par R. Tovar) est nommé à la place d'Andrés Valencia (juriste et diplomate)¹²⁴⁹ au secrétariat technique A. Les profils professionnels des hommes sont semblables, mis à part Amerena qui venait du secteur privé. Enfin, l'économiste et diplomate José Luis Martínez Hernández¹²⁵⁰ devient secrétaire technique B, à la place de Jorge Ruiz Dueñas, qui, en plus d'être un juriste et un administrateur expérimenté, est un grand poète (prix Xavier Villaurrutia 1997¹²⁵¹). Quels changements sont introduits par cette nouvelle équipe ?

• ***De l'objectif de la participation à celui de la démocratisation***

Les changements entre les gestions de R. Tovar et V. Flores Olea peuvent être mesurés en s'intéressant aux transformations des objectifs et missions du Conseil. Pour montrer ce changement, nous mobilisons les planifications des deux gestions (le Programme national de la Culture 1990-94 et celui de 1995-2000), et les Mémoires de l'organisation correspondant à ces deux périodes (ces documents ont été rédigés par R. Tovar et son équipe). Nous montrerons que la philosophie d'action de la politique culturelle a changé passant de la « démocratie de la culture » à la « démocratisation de la culture ».

R. Tovar souligne, dans les Mémoires de 1989-94, comme dans son ouvrage de 1993¹²⁵², que la politique culturelle mexicaine repose sur trois « valeurs essentielles » : l'identité nationale, la liberté de création et la démocratisation de l'accès aux biens et services culturels, alors que

¹²⁴⁶ Historienne, elle a un doctorat de l'université Ibéro-Américaine et a fait des études à l'Université du Michigan. Elle a dirigé le service des Études historiques de l'INAH (1985-89) voir l'annexe n°3 pour plus d'éléments biographiques.

¹²⁴⁷ R. García Moll est également anthropologue, il a dirigé le musée d'Anthropologie et le Conseil d'archéologie.

¹²⁴⁸ Avant de travailler à l'INBA, il a travaillé dans un cabinet privé dans les milieux financiers. Il a également occupé la direction de l'IMCINE pendant la présidence de Zedillo.

¹²⁴⁹ Andrés Valencia a travaillé avec V. Flores Olea au secrétariat de Relations extérieures. Il est ambassadeur du Mexique au Brésil pendant le mandat de F. Calderón.

¹²⁵⁰ Fils de l'historien et écrivain José Luis Martínez (qui avait demandé la création d'un secrétariat de Culture au cours de la réunion de la Culture de 1982) et de la fondatrice du Ballet folklorique national, Amalia Hernández. Il est économiste (diplômé de l'UNAM et docteur de l'EHESS) et diplomate (ambassadeur en Hongrie, consul à Berlin). Il a dirigé le FONCA (1995-2000) puis a été sous-directeur des Affaires culturelles au SRE. En 2013, il a été nommé directeur des Affaires internationales du CONACULTA.

¹²⁵¹ J. Ruiz Dueñas appartient à la fois à l'espace artistique et managérial. C'est un universitaire (il a été sous-directeur de l'UAM), poète, il a obtenu le prix national de Journalisme de divulgation culturelle (1992). Il avait également une solide expérience dans l'administration publique lors de son arrivée au Conseil. Il continue à se charger du programme *Tierra adentro* après l'arrivée de R. Tovar, voir annexe n°3 pour plus d'éléments.

¹²⁵² R. Tovar y de Teresa, *Modernización y política cultural*, op. cit.

les valeurs sur lesquelles reposait la politique culturelle de V. Flores Olea étaient la coresponsabilité et la décentralisation. En effet, pour V. Flores Olea, la participation des « artistes et créateurs » et « représentants des secteurs populaires »¹²⁵³ est centrale, tout comme la décentralisation visant à renforcer les cultures régionales. Or, cette thématique n'est plus du tout déterminante dans la politique culturelle de R. Tovar qui repose davantage sur la philosophie d'action de la « démocratisation de la culture » que sur celle de la « démocratie de la culture ». V. Flores Olea s'intéressait à la discussion sur le thème du « contrôle des mécanismes de production culturelle »¹²⁵⁴ et sur le fait de faciliter l'accès à la production culturelle plutôt que sa consommation. L'encouragement de « l'accès croissant des Mexicains aux biens et services culturels »¹²⁵⁵, troisième « valeur essentielle » de la politique culturelle de Tovar, n'apparaît ni dans les objectifs, ni dans les stratégies, ni même dans les programmes de V. Flores Olea. Ainsi, la philosophie d'action de V. Flores Olea était la « démocratie culturelle ». Dès l'arrivée de R. Tovar, de nombreuses activités visant à populariser la culture dans la classe ouvrière¹²⁵⁶ sont organisées, ainsi que plusieurs programmes visant à démocratiser la haute culture¹²⁵⁷. Nous verrons que des événements de la même nature et avec le même type d'acteurs sont organisés en Argentine entre 1994 et 1997. La coordination nationale de l'Animation culturelle est créée en 1997 pour ouvrir des espaces afin de rapprocher de la culture, divers groupes sociaux et notamment les « créateurs et le public »¹²⁵⁸, mais aussi dans des espaces « alternatifs »¹²⁵⁹. Dans le Programme 1995-2000,

¹²⁵³ CONACULTA, *Programa Nacional de Cultura 1990-94*, op. cit. partie « identité, souveraineté et échange culturel », p. 27.

¹²⁵⁴ J. Teixeira Coelho, *Diccionario crítico de política cultural*, México, CONACULTA, ITESO, 2000, p. 175.

¹²⁵⁵ « Il faut augmenter autant que possible le nombre de Mexicains ayant accès, de manière permanente, aux biens, services et opportunités de développement culturel », CONACULTA, *Memorias 1995-2000 Tomo 1*, op. cit., p. 16.

¹²⁵⁶ En 1995, un programme visant à rapprocher de la culture les groupes de travailleurs de la culture grâce à des tarifs préférentiels, maître d'œuvre à la culture [*Maestros a la cultura*]), des « événements civiques, culturels et récréatifs destinés à encourager, dans les groupes de travailleurs, le goût pour les manifestations artistiques » sont organisés (*Memorias 1995-2000*, Tomo 2, op. cit., p. 219). Des activités ont également lieu dans les infrastructures de l'Institut Mexicain de la Sécurité Sociales (IMSS) et dans les unités d'habitations à loyer modéré de cet institut (programme Copropriété [*condominio*] de l'Art), CONACULTA, *Memorias 1995-2000*, Tomo 2, op. cit., p. 219.

¹²⁵⁷ Des programmes pour rapprocher le public d'œuvres de la culture classique sont organisés dans le Palais des Beaux arts : visites et concerts pour les écoliers, projections sur écrans géants d'opéras (la Bohème, la *Traviata*, Carmen et Casse-noisettes) et transmission de récitals de L. Pavarotti. Ainsi, les Mémoires précisent qu'en plus des « 2000 personnes assistant au spectacle [...], plus de 18 000 ont pu profiter du concert », (CONACULTA, *Memorias 1995-2000*, Tomo 2, op. cit., p. 93). Des présentations d'auteurs comme Mario Benedetti et Jaime Sabines sont également proposées.

¹²⁵⁸ Des études sur les caractéristiques des « publics par secteur » sont croisées avec des données sur les infrastructures présentes dans les différentes régions du pays afin de favoriser ces rencontres, CONACULTA, *Memorias 1995-2000*, Tomo 2, op. cit., p. 220.

¹²⁵⁹ Dans les hôpitaux, jardins, places, centres commerciaux... Le programme « art et culture dans le métro » vise les quatre millions d'usagers quotidiens de ce moyen de transport dans la capitale. Des expositions d'art visuel sont également organisées dans les grandes stations de métro.

l'impératif de la démocratisation de l'accès aux biens et services culturels est lié aux politiques sociales et éducatives, comme pendant le mandat d'Alfonsín en Argentine. Le Président Zedillo affirme qu'au même titre que l'éducation, la santé et le logement, la culture est un « élément basique de l'amélioration des conditions et qualités de vie de la population »¹²⁶⁰. Cette inclusion est importante à l'heure de négocier le budget avec le secrétariat à l'Économie et le Congrès – car la culture n'apparaît plus comme quelque chose de superflu et de secondaire – et s'inscrit dans les droits de deuxième génération qui mettent sur le même plan les droits économiques, sociaux et culturels. Ainsi, pour lutter contre la pauvreté et les inégalités sociales qui ont augmenté avec la crise économique qui s'est déclenchée à la fin du mandat de C. Salinas¹²⁶¹, R. Tovar affirme qu'il faut améliorer la couverture et la qualité des services de l'éducation, qui « englobe » [*comprende*] la culture. Celle-ci est considérée comme « étroitement liée au processus éducatif »¹²⁶² :

« La culture se conçoit comme l'un des principaux moyens de dépassement [*superación*] et d'amélioration de la qualité de vie de l'individu et des communautés. C'est le lien entre le domaine éducatif, d'un côté, et le [domaine] social et productif, de l'autre [...]. C'est à la fois un moyen et une fin. Sa jouissance est la composante d'une plus grande qualité de vie et par conséquent de bien-être social »¹²⁶³.

Cette définition de la culture est très différente de celle de V. Flores Olea, pour qui la culture « intègre, donne sens aux devoirs de développement que nous les Mexicains nous réalisons dans le domaine économique, politique et dans les différents domaines de la vie ensemble »¹²⁶⁴. Les liens entre la politique culturelle et les politiques sociales et éducatives n'étaient pas autant soulignés pendant la gestion de V. Flores Olea¹²⁶⁵. Les frontières entre la politique culturelle et sociale deviennent parfois floues pendant la gestion de R. Tovar, notamment dans les actions à destination des populations indiennes. L'action de la Direction Générale des Cultures Populaires (DGCP) tend à se confondre avec la politique sociale de

¹²⁶⁰ CONACULTA, *Memorias 1995-2000*, Tomo 1, *op. cit.*, p. 26.

¹²⁶¹ Le pays entre dans une profonde récession. Un million d'emplois sont perdus en quelques mois, O. Dabène, *La région Amérique latine*, *op. cit.*, p. 301.

¹²⁶² CONACULTA, *Programa Nacional de Cultura 1995-2000*, *op. cit.*, partie 1. 5 « *La cultura en la política social a fin del siglo XX* », sp.

¹²⁶³ *Ibid.* « *La cultura se concibe como uno de los principales medios de superación y de mejoramiento de la calidad de vida del individuo y las comunidades. Es vinculo entre el ámbito educativo, por un lado, y el social y productivo, por el otro, para el desarrollo de la creatividad y el talento de las familias y cada uno de sus miembros. Es medio y fin al mismo tiempo. Su disfrute es componente de una mayor calidad de vida y, por ende, del bienestar social* ».

¹²⁶⁴ CONACULTA, *Programa Nacional de Cultura 1990-94*, *op. cit.* p. 19.

¹²⁶⁵ Une section entière du Programme de 1995 est dédiée aux liens entre la culture et l'éducation. R. Tovar souligne que les « programmes institutionnels de la culture doivent être liés aux différents niveaux du système éducatif national ce qui représente le versant le plus solide de l'amplification de la couverture et de l'efficacité des services culturels dans le pays [...] », CONACULTA, *Programa Nacional de Cultura 1995-2000*, *op. cit.*, partie 1. 6 « *Cultura y educación* », s/p.

l'Institut National Indigéniste (INI)¹²⁶⁶ notamment dans sa mission de favoriser « le développement de la production artisanale »¹²⁶⁷.

R. Tovar inaugure de nombreux programmes concernant la diffusion des cultures populaires¹²⁶⁸ et développe largement une politique emblématique de la DGCP depuis 1989, le programme de soutien aux cultures municipales et communautaires [*Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias* (PACMyC)] qui a pour but de « stimuler la création des groupes populaires » et de faire « reconnaître la valeur de l'art populaire et des artistes populaires »¹²⁶⁹. Ces diverses actions envers les cultures indiennes doivent se comprendre dans le cadre de deux changements institutionnels notables : tout d'abord la signature de la convention 169 de l'Organisation internationale du Travail sur les peuples indiens et tribaux en 1989, puis la réforme constitutionnelle de l'article 2. Cette réforme établit que « la nation mexicaine a une composition pluriculturelle qui se fonde originellement sur ses peuples indiens » et que « la loi protégera et encouragera le développement des langues, cultures, us et coutumes, ressources et formes spécifiques d'organisation sociale » des peuples indiens¹²⁷⁰. Le pouvoir politique considérait jusqu'à présent que la reconnaissance des us et coutumes indiens et le développement du plurilinguisme mettraient en danger l'unité nationale et préférait souligner la « mexicanité » plutôt que la diversité. Ainsi, les principaux objectifs de la politique culturelle de Tovar pendant le mandat de Zedillo sont : « promouvoir l'identité culturelle, protéger la diversité et le pluralisme culturel, encourager la créativité et garantir la

¹²⁶⁶ Elle devient la Commission nationale pour le Développement des peuples Indiens (CDI) en 2003.

¹²⁶⁷ Notamment en organisant des cours visant à « maintenir les techniques, dessins et matières premières en danger d'extinction », CONACULTA, *Memorias 1995-2000* Tome 2, *op. cit.*, p. 171. Dans ce cadre, est créé le Centre National de Formation et Conception artisanal (CENCADAR pour les sigles en espagnol) en 1998, qui vise à développer l'artisanat et à créer de nouveaux modèles.

¹²⁶⁸ R. Tovar crée le programme de Musées Communautaires et d'écomusées (inauguré en 1993) afin de consolider les musées dans les petites communautés (en 2000, il y avait cent trente-neuf musées de ce genre). Citons également la création d'un centre documentaire de la direction des Cultures populaires pour sauvegarder des fonds bibliographiques, photographiques, phonographiques et documentaires de la DG, enfin un programme de réflexion et d'analyse sur la sauvegarde des expressions culturelles des groupes ethniques, ruraux et urbains (mis en place en 1993 et décentralisé deux ans plus tard). Plusieurs collections sont éditées pour diffuser les cultures populaires : *Penser la culture*, « Cultures populaires du Mexique », « Troisième Racine », « Langues du Mexique », « Lettres Indiennes contemporaines » ou encore « Fêtes populaires du Mexique ».

¹²⁶⁹ Créé par l'anthropologue Guillermo Bonfil Batalla en 1989. Selon la directrice de la DGCP, il couvre les domaines de la « mémoire historique, écologie, tradition orale, artisanat, c'est-à-dire une série de champs culturels au niveau communautaire », Entretien avec la directrice de la DGCP (2007-2009), Mexico le 01-12-2008.

¹²⁷⁰ Réforme publiée au journal officiel le 28 janvier 1992. En Amérique latine, la lutte pour les droits des minorités et le débat sur l'identité ne repose pas sur la notion de multiculturalisme comme aux États-Unis, mais sur celle de « diversité ». C. Monsiváis, « Tres aproximaciones a la cultura (si ésta se deja) », *Nexos*, février 2008, p. 22.

participation citoyenne »¹²⁷¹. Un autre changement réglementaire majeur a lieu l'année suivante avec la réforme de l'article 3 de la Constitution qui prévoit que l'État doit encourager le « renforcement et la diffusion de la culture »¹²⁷². En s'appuyant sur cette réforme, R. Tovar affirme dans son programme que : « l'amélioration culturelle du peuple mexicain contribue au renforcement de la démocratie, non seulement comme forme de gouvernement, mais comme forme, ou système, de vie »¹²⁷³. En étant inscrite dans la Constitution, la politique culturelle devient une obligation pérenne de l'État et plus une politique optionnelle menée selon le bon vouloir du gouvernement en place.

Une autre différence entre les représentations véhiculées par les deux hommes concerne la question de la souveraineté et des échanges culturels. Le Programme national de Culture 1995-2000 s'ouvre sur une réflexion concernant la défense de la souveraineté et de l'identité nationale. Alors même qu'il reprend une partie du discours nationaliste de V. Flores Olea lorsque celui-ci se référait aux échanges entre Nations, R. Tovar ôte toutes références à la « menace »¹²⁷⁴ que peuvent représenter les valeurs strictement « mercantilistes »¹²⁷⁵ et insiste davantage sur le renforcement de la culture dans le cadre de la protection de la souveraineté nationale (« une des expressions de la souveraineté consiste dans la liberté d'affirmer et de renforcer son identité et sa culture »¹²⁷⁶). Cette réflexion doit s'inscrire dans le cadre d'une stratégie visant à répondre aux craintes du secteur culturel quant à une dilution de la culture et de l'identité nationale avec la signature de l'ALENA. En outre, alors que le discours de V. Flores Olea sur les échanges culturels se centre sur l'importance de connaître la diversité culturelle à l'intérieur du pays, celui de R. Tovar souligne l'importance de la « projection »¹²⁷⁷ de la culture mexicaine vers « l'extérieur »¹²⁷⁸ et le renforcement de sa présence sur la scène internationale. Dans le programme 1995-2000, R. Tovar souligne les changements qu'il a apportés dans les programmes de V. Flores Olea, lors de son arrivée en

¹²⁷¹ CONACULTA, *Memorias 1995-2000 Tomo 2, op. cit.*, p. 322.

¹²⁷² Réforme de l'article 3 (fraction V), publié au Journal officiel le 5 mars 1993.

¹²⁷³ CONACULTA, *Programa nacional de Cultura 1995-2000, op. cit.*, Partie 3 « *objetivos generales* », sp.

¹²⁷⁴ CONACULTA, *Programa Nacional de Cultura, 1990-94, op. cit.* p. 16.

¹²⁷⁵ *Ibid.*

¹²⁷⁶ CONACULTA, *Programa nacional de Cultura 1995-2000, op. cit.* partie 1 « *la politica cultural en el siglo XX^e* ».

¹²⁷⁷ CONACULTA, *Programa Nacional de Cultura 1995-2000*, Mexico, 1996, partie 1.2 « *La cultura y la democracia* », sp.,

¹²⁷⁸ *Ibid.*

1992. Il souligne qu'en plus des six « programmes substantiels » du début de la gestion¹²⁷⁹, il a lancé plusieurs programmes visant à « introduire des changements structurels dans leurs domaines d'action » et des « changements profonds dans le sous-secteur culturel »¹²⁸⁰. Il cite les projets spéciaux d'archéologie, l'augmentation du nombre de bibliothèques, l'étendue des programmes du FONCA avec la création du Système National des Créateurs d'Art (SNCA), l'inauguration du centre national des arts et la réorganisation de l'éducation artistique professionnelle. Nous verrons que, mis à part le SNCA, tous ces projets ont fait l'objet d'importantes oppositions de la part des agents de l'INBA et de l'INAH.

La participation des créateurs et de la société à la politique culturelle n'est plus un objectif avec R. Tovar. Celui-ci mène plutôt une action reposant sur la « démocratisation de la culture » visant à rendre accessibles aux secteurs populaires et aux populations indiennes, la culture. Ces objectifs sont liés à sa conception (et celle du Président Zedillo) de la politique culturelle comme composante de la politique sociale, et plus précisément de la politique éducative, mais aussi aux changements institutionnels importants que connaît le pays avec la signature de la convention 169 de l'OIT et la réforme de l'article 2 de la Constitution suite aux mobilisations des populations indiennes qui s'insurgent contre les célébrations du cinquième centenaire de la « découverte » de l'Amérique en 1992. Dans son programme de culture, R. Tovar souligne sa volonté d'apporter des changements « profonds » au secteur culturel. Voyons comment ces changements se sont reflétés sur l'organigramme et les instruments du CONACULTA.

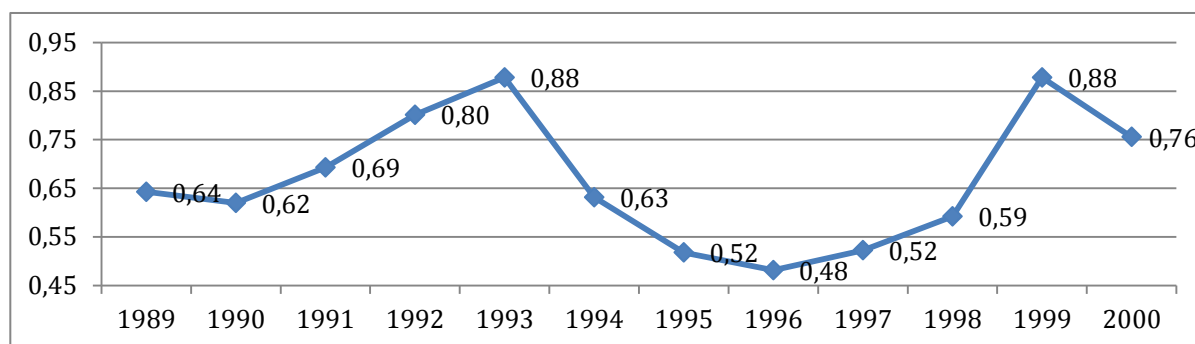
- ***Des changements dans les organisations et les instruments***

L'objet de cette partie est de montrer que la politique culturelle a changé de manière incrémentale, en superposant des missions et des programmes, sans s'attaquer de front à certaines institutions ce qui aurait provoqué des oppositions importantes de la part d'acteurs-veto. Nous verrons tout d'abord la création d'un appareil administratif qui a suscité de nombreuses oppositions de la part des travailleurs syndiqués de l'INBA, puis la création d'un programme et d'une organisation inaugurée en réponse aux mobilisations des deux groupes de l'élite intellectuelle et artistique mexicaine des groupes de *Vuelta* et de *Nexos*.

¹²⁷⁹ Préservation et diffusion du patrimoine culturel, encouragement de la créativité artistique et de la diffusion des arts, éducation et recherches dans la culture, encouragement au livre et à la lecture, préservation et diffusion des cultures populaires et encouragement de la culture à travers les médias audiovisuels.

¹²⁸⁰ CONACULTA, *Programa Nacional de Cultura 1995-2000*, partie « *Diagnosticos y perspectivas* », sp.

Avant d'analyser cela, attachons-nous à l'évolution du budget de la culture entre les deux gestions. Le graphique suivant présente les budgets pendant les mandats de C. Salinas et d'E. Zedillo.



Graphique n°4. Évolution de la part de la culture en pourcentage des dépenses programmées de l'État pendant les mandats de C. Salinas et d'E. Zedillo, élaboration propre¹²⁸¹.

Après le départ de V. Flores Olea, la part de la culture dans les dépenses de l'État a continué à augmenter jusqu'à atteindre 0,88 %. Elle a ensuite connu une baisse due à la crise et à l'austérité budgétaire qui la suit¹²⁸². Le budget baisse jusqu'à atteindre son point le plus bas en 1996 avec seulement 0,48 % des dépenses de l'État. G. Ochoa Sandy souligne un recul de 38,95 % du budget de la culture après la dévaluation¹²⁸³. Le budget augmente de nouveau progressivement jusqu'à la fin du mandat de Zedillo en atteignant en 1999 le même niveau qu'en 1993. Toutefois, cette hausse correspond à un budget d'urgence de 135,7 millions de pesos de 1994 débloqués après le tremblement de terre qui a touché le centre du pays et notamment l'État de Puebla cette année-là.

¹²⁸¹ Pour les chiffres de 1989 (*Cuarto Informe de gobierno de Zedillo* 1998, p. 214), pour les chiffres de 1990-1999 (*Sexto Informe de Zedillo*, 2000 p. 254) pour les chiffres de 2000 (*Sexto Informe de Fox* 2006 p. 75), enfin pour les dépenses programmées (Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, 2012).

¹²⁸² À la différence de la crise de la dette de 1982, celle de 1994 touche un pays en pleine restructuration avec des finances publiques proches de l'équilibre. Le Président annonce un plan d'austérité limitant la hausse des salaires et des prix, réduisant les budgets publics et mettant en œuvre de nouvelles privatisations. Un fonds de stabilisation alimenté pour moitié par les États-Unis est mis en place, mais le plan ne parvient pas à stabiliser la monnaie. Les bourses de la région chutent, c'est « l'effet tequila ». Le taux d'inflation qui était de 7 % en 1994 passe à 152 % en 1997 et le PIB chute de 6,2 %. La chute est enrayée grâce à une aide massive de 50 milliards du FMI et des États-Unis, qui permet au pays d'emprunter et d'honorer ses remboursements sur les bons du Trésor. O. Dabène, *La région Amérique latine*, op. cit., p. 301 ; M. Pastor, C. Wise, « A long view on Mexico's Political Economy », J. Tulcin, A. Selee (dirs.), *Mexican Politics and Society in Transition*, Boulder, Lynne Rienner, 2003 ; V. Palermo, M. Novaro, *Política y poder en el gobierno de Menem*, Buenos Aires, Grupo Editorial Norma, 1996, pp. 446-450.

¹²⁸³ L'auteur affirme que si les chiffres officiels parlent d'une inflation annuelle de 15,1 %, elle est plutôt de 50 %. G. Ochoa Sandy, *Política cultural, Qué Hacer ?*, op. cit., p. 33.

Malgré un budget parfois limité, R. Tovar impulse programmes et organisations et transforme l'action culturelle mexicaine. Toutefois, il affirme en entretien avoir voulu réduire la bureaucratie culturelle :

« Quand je prends la présidence en 1992, j'essaye de réduire l'impact de l'appareil administratif afin de pouvoir remplir l'objectif [...] de faire arriver les ressources au plus grand nombre de personnes et bénéficier les créateurs »¹²⁸⁴.

C'est dans le cadre de cette réflexion que R. Tovar est contre la création d'un secrétariat à la Culture qui représente une bureaucratisation excessive. Il justifie le modèle organisationnel du Conseil en soulignant qu'il « marie le pouvoir d'un appareil étatique de haut niveau avec la flexibilité administrative d'un organisme décentralisé de l'État et avec la possibilité de mettre l'accent sur la dimension participative de la société »¹²⁸⁵. Il souligne, dans les Mémoires de 1995-2000, que cette solution a été adoptée dans les pays nordiques et que bien que le CONACULTA soit un organisme déconcentré, dépendant administrativement du SEP, il possède des ressources propres et la capacité de fixer ses politiques. Il nous explique les avantages qu'il représente dans l'exercice de ses fonctions :

« Le Conseil était une option intermédiaire extrêmement flexible, et le fait de ne pas m'appeler 'secrétaire' me donnait une grande flexibilité alors même que, de fait, pour les ressources que je gérais et les décisions que je prenais, je l'étais. Les décisions, je les prenais moi-même et je me mettais d'accord [*me acordaba*] avec le Président de la République »¹²⁸⁶.

Dans cet extrait, comme dans le reste de l'entretien, Rafael Tovar souligne avoir négocié directement avec le Président et ne mentionne jamais le secrétaire à l'Éducation¹²⁸⁷. Le Conseil lui permettait d'avoir une certaine marge de manœuvre que ne permettent pas les structures fortement bureaucratiques, tout en ayant un aussi grand pouvoir qu'un secrétaire. Malgré sa volonté de réduire l'impact bureaucratique, de nouveaux départements sont créés alors que d'autres sont rattachés au Conseil, comme on peut le voir dans le schéma suivant. Ces départements sont représentés en pointillé de même que les organisations qui ont rejoint le CONACULTA pendant sa gestion.

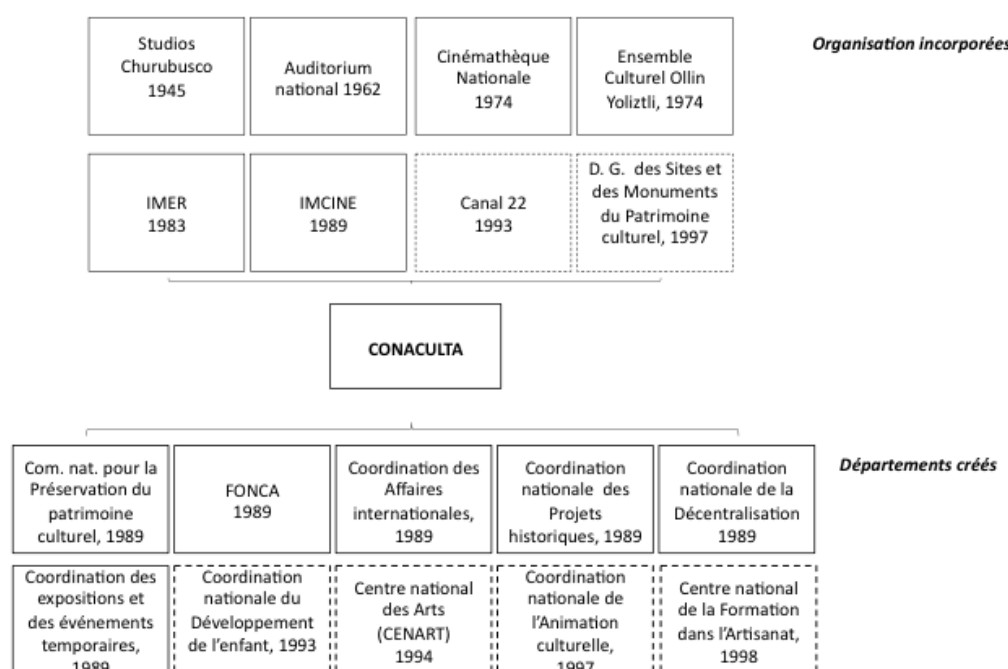
¹²⁸⁴ Entretien avec R. Tovar, président du CONACULTA (1992-2000), Mexico, le 01-12-2009.

¹²⁸⁵ CONACULTA, *Memorias 1995-2000* Tomo 2, *op. cit.*, p. 315.

¹²⁸⁶ Entretien avec Rafael Tovar, Mexico, le 01-12-2009.

¹²⁸⁷ Après E. Zedillo (1992-93), R. Tovar a travaillé avec les secrétaires à l'Éducation Fernando Solanas (1993-1994), José Ángel Pescador (1994), Fausto Alzati (pendant un mois et demi) puis Miguel Limón Rojas (1995-2000).

Structures administratives ayant été incorporées et créées par le CONACULTA 1989-1998



Organigramme n°8. Élaboration propre.

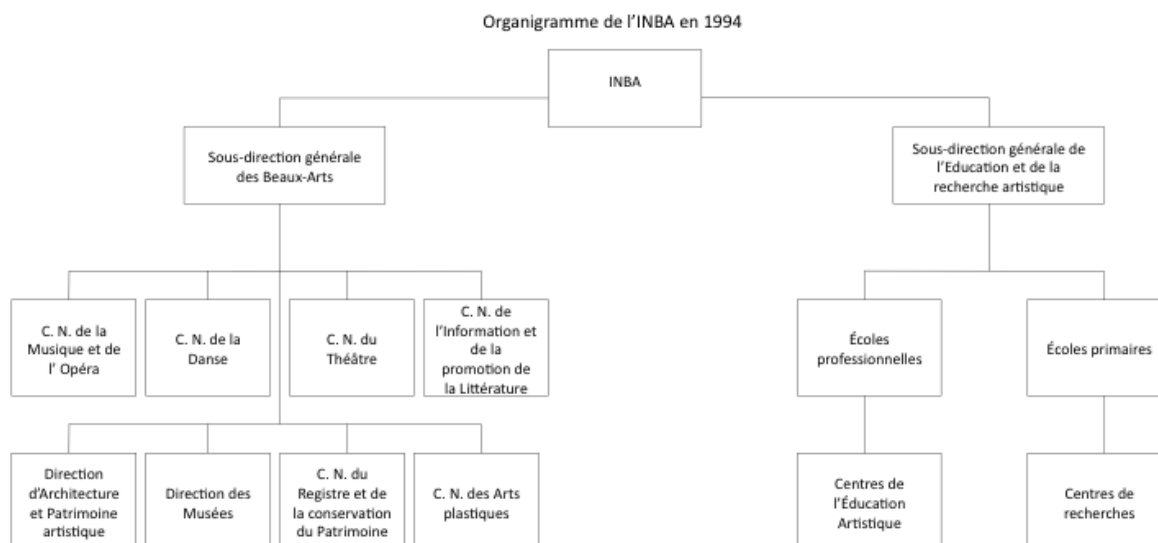
Nous nous concentrerons sur les cas du Centre national des Arts (CENART), l'un des projets de R. Tovar qui a suscité le plus d'oppositions et de résistances de la part des agents de l'INBA et de l'INAH, et sur le cas de la chaîne Canal 22 qui est présenté, comme la création du SNCA, comme une réponse aux demandes du secteur culturel.

Le projet du CENART s'insère dans la réforme de l'éducation artistique professionnelle du pays et dans le cadre de l'Accord national pour la modernisation éducative¹²⁸⁸. Pour G. Ochoa Sandy le projet a mis de « l'huile sur le feu » [*cayó como gasolina al fuego*]¹²⁸⁹ sur les relations déjà conflictuelles entre les membres des syndicats et le Conseil. Pourquoi ? L'une des principales fonctions de l'INBA est l'éducation artistique, ce qui, comme le montre l'organigramme suivant, représente la moitié de son organigramme. Les Commissions Nationales (CN) de la sous-direction des Beaux-Arts sont représentées, ainsi que les écoles professionnelles d'art¹²⁹⁰ et les centres artistiques et de recherches de la sous-direction de l'éducation et de la recherche artistiques.

¹²⁸⁸ Publié au Journal officiel le 19 mai 1992, cet accord unit le gouvernement fédéral, les États fédérés et le syndicat des enseignants afin d'améliorer la qualité et la couverture de l'éducation dans le pays.

¹²⁸⁹ G. Ochoa Sandy, *Política cultural, Que hacer ?, op. cit.* p. 27.

¹²⁹⁰ Celles-ci sont le Conservatoire national de Musique, l'École nationale de Peinture, Sculpture et Gravure, le Système national pour l'Enseignement professionnel de la danse et l'École d'art théâtral.



Organigramme n°9. Élaboration propre, source : CONACULTA, Memorias 1988-94, p. 77.

R. Tovar considère que, même si la loi de création de l'INBA de 1946 lui confère la mission de la formation artistique scolaire et professionnelle, il « n'avait pas la capacité de le faire »¹²⁹¹, car il n'avait pas assez de professeurs pour diriger les « cent soixante mille écoles d'éducation basique [...] »¹²⁹². Il a donc « insisté pour que l'éducation artistique basique passe au SEP, et la partie professionnelle au CENART »¹²⁹³.

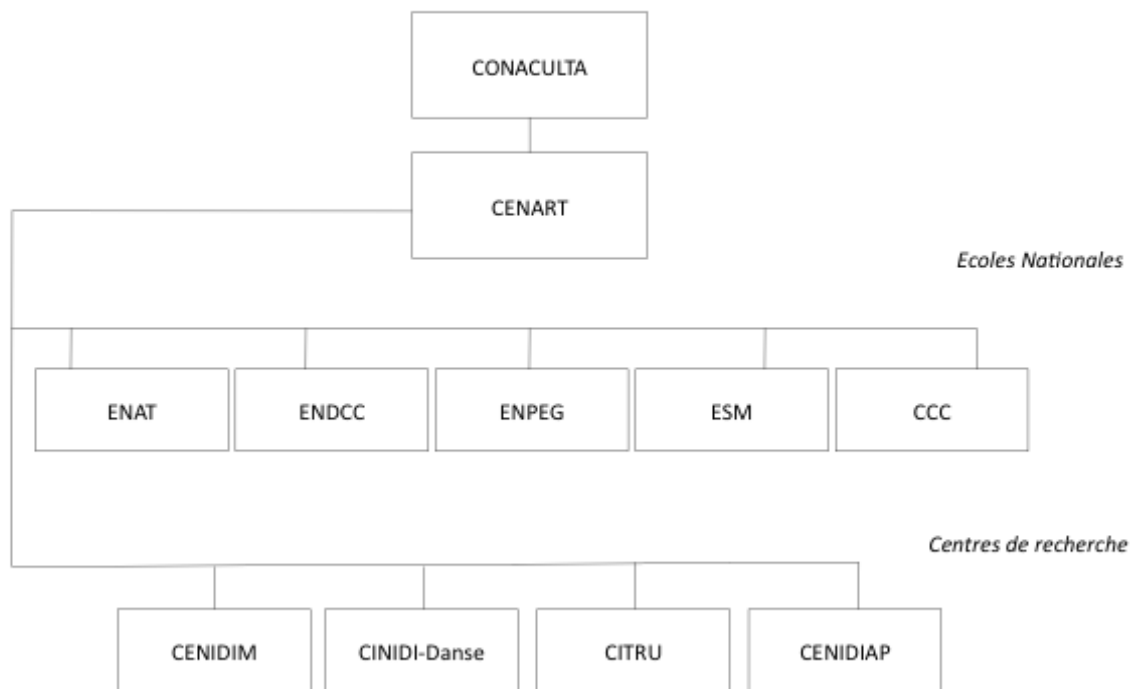
Le CENART regroupe cinq centres d'éducation professionnelle : le centre de formation cinématographique (*Centro de Capacitación Cinematográfica* (CCC) qui dépendait de l'Institut mexicain du Cinéma), l'École Nationale des Arts Théâtraux (ENAT), l'École Nationale de Danse Classique Contemporaine (ENDCC), l'École Supérieure de Musique (ESM), et l'École Nationale de Peinture, Sculpture et Gravure (ENPEG) ; ainsi que les départements de recherche dans les domaines du théâtre (CITRU), de la danse (CENIDI-Danse), de la musique (CENIDIM) et des arts plastiques (CENIDIAP). Ces éléments sont repris dans l'organigramme suivant.

¹²⁹¹ Entretien avec Rafael Tovar, Mexico, le 01-12-2009.

¹²⁹² *Ibid.*

¹²⁹³ *Ibid.*

Organigramme du CENART, 1994



Organigramme n°10. Élaboration propre.

Le centre gère également le Centre de l'Image, sept théâtres et le premier complexe multisalles de cinéma créé dans le pays. Les oppositions des agents de l'INBA se centrent sur le fait qu'elles affectent « leurs conditions de travail »¹²⁹⁴ en entretenant une confusion sur leur appartenance hiérarchique (INBA ou CENART) et les travailleurs des écoles s'opposent au déplacement physique des installations et au contenu des programmes. Mais le principal argument sur lequel ils se basent est l'illégalité du projet puisque la loi de création de l'INBA (supérieur au simple décret de création du CONACULTA) prévoit qu'il est chargé de l'éducation artistique. R. Tovar raconte comment il a mené à bien ce projet malgré les oppositions.

« Quelle aurait été mon alternative ? Parce qu'il y a une loi et qu'on ne peut pas la changer, je ne fais rien ?! Parce que ça, c'est une fausse discussion au Mexique : 'Le CONACULTA n'a pas de pouvoirs [facultades]... '. Les pouvoirs s'exercent, point ! Le décret est suffisamment ample, et à ce moment-là j'avais, disons, les facultés politiques pour être le chef du secteur culturel, point. Alors pour quelque chose de totalement formel, j'allais freiner ce qui s'est fait ensuite et qui a permis un pas en avant dans la politique culturelle du pays [...] ? Cela aurait été un acte de faiblesse de

¹²⁹⁴ G. Ochoa Sandy, *Política Cultural, Qué hacer ?*, op. cit., p. 28.

ne pas profiter de ce bon moment et du soutien que les institutions ont eu pendant le gouvernement de Salinas et celui de Zedillo »¹²⁹⁵.

L'intérêt pour la culture des Présidents offrait donc une opportunité pour modifier la politique culturelle du pays. En outre, l'imprécision et l'ambiguïté des règles formelles permettent diverses interprétations : « le décret est suffisamment ample ». Ainsi, sans changer les lois ou les organisations, il change la politique en jouant avec les règles préexistantes. Nous considérons que R. Tovar et son équipe sont, en cela, des agents de changement au rôle « subversif », qui modifient l'action publique sans paraître enfreindre les règles, en travaillant « dans et avec le système »¹²⁹⁶. Contrairement aux autres agents de changement définis par K. Thelen et J. Mahoney, ceux-ci ne forment pas de coalition avec d'autres agents¹²⁹⁷. Ils travaillent entre eux, derrière la scène¹²⁹⁸. En attendant de pouvoir transformer les institutions, ils favorisent le changement en faisant la promotion de nouvelles règles aux dépens des anciennes. Sans pouvoir modifier les lois de création de l'INBA et de l'INAH (puisqu'ils possèdent un fort pouvoir de veto), les agents du changement leur ôtent des attributions. R. Tovar précise :

« Je n'allais pas me freiner pour des questions juridiques dans des moments compliqués au Mexique à la Chambre pour faire approuver une loi [...]. Tu ne peux pas penser que tu vas composer... que la politique culturelle dépend d'un décret ou d'une loi. Ce n'est pas comme ça... Les institutions culturelles doivent *soutenir* la politique culturelle. La création culturelle du pays réside dans les créateurs, point. Dans la mesure où on peut la soutenir, la développer, je crois que c'est absolument légitime de le faire, par tous les moyens »¹²⁹⁹.

R. Tovar souligne plusieurs fois que le soutien du Président a été central dans ce processus et que c'est ce qui lui a permis d'affronter de nombreux conflits. Jorge Volpi partage ce point de vue et affirme que Rafael Tovar a pu mener une « splendide gestion » « parce qu'il avait tout le soutien tout d'abord de Salinas et après de Zedillo, il pouvait tout faire, même si l'architecture institutionnelle était mal faite »¹³⁰⁰.

R. Tovar affirme que si ses prédécesseurs ont mené moins d'actions que lui, c'est justement par peur des conflits :

¹²⁹⁵ *Ibid.*

¹²⁹⁶ K. Thelen, J. Mahoney, « A Theory of Gradual Institutional Change », *op. cit.*, p. 25-26.

¹²⁹⁷ Comme les agents insurrectionnels (l'équipe de V. Flores Olea) ou les agents opportunistes (l'équipe de C. Gorostiza en Argentine au début des années 1980).

¹²⁹⁸ P. Pierson les compare à des termites dans les fondations, cité par K. Thelen, J. Mahoney, « A Theory of Gradual Institutional Change », *op. cit.*, p. 31.

¹²⁹⁹ Entretien avec Rafael Tovar, Mexico, le 01-12-2009.

¹³⁰⁰ Entretien avec Jorge Volpi, écrivain, Aix-en-Provence, le 15-10-2011.

« Moi, je suis arrivé très jeune, avec tout le soutien présidentiel, et je me suis lancé comme un tank. Sur le moment, on m'a dit des horreurs, mais je crois que, dans le bilan final, on me reconnaît certaines choses. Alors tu crois que j'allais me mettre à penser si j'avais une loi ou pas ? *Hombre*, c'est absurde ! Et ça ne signifie pas 'autoritarisme'. Je suis avocat, la première chose à laquelle je pense, c'est qu'une politique culturelle ne va pas se définir parce que tu as une loi dans la main »¹³⁰¹.

J. Volpi, précise en entretien que si R. Tovar a pu mener son action « avec ou sans loi », c'est « parce que parce que c'était le PRIisme, maintenant les choses sont différentes... »¹³⁰². R. Tovar précise toutefois que le décret de création du Conseil lui permettait de faire ce changement :

« Si tu regardes le décret de création du CONACULTA, on parle 'd'organiser l'éducation artistique'. D'ailleurs, j'étais le chef de tout le monde, point »¹³⁰³.

L'éducation artistique est confiée au CONACULTA dans la fraction V de l'article 2 du décret de création¹³⁰⁴. C'est d'ailleurs l'une des raisons pour laquelle les syndicats des Instituts remettent en cause l'autorité du Conseil. Il s'agit ici d'un conflit autour du manque de conformité [*compliance*]¹³⁰⁵ des acteurs concernant les règles de l'institution et un exemple de la manière dont l'espace entre la règle et son application peut être exploité par les agents en faveur du changement. Les acteurs s'affrontent sur la signification et l'application des règles. La sociologie des organisations a montré que les acteurs sont prêts à changer s'ils trouvent un intérêt dans la nouvelle situation qu'on leur propose. Toutefois, ils considèrent le changement comme dangereux, car il remet « en question les conditions de [leur] jeu de pouvoir et [leur] liberté d'action en faisant disparaître les zones d'incertitude qu'il[s] contrôlai[en]t »¹³⁰⁶. Dans le cas étudié, la création du CENART retire à l'INBA l'une de ses principales missions et avec elle, une grande partie de son organisation et de ses ressources humaines. Les agents de l'INBA refusent d'être sous le contrôle du Conseil quand avant sa création ils traitaient directement avec le SEP. Par ailleurs, ils craignent pour la survie de leur organisation. En effet, R. Tovar affirme :

« Mon but était de donner une unité à toutes les institutions et implicitement de repenser [*replantear*] l'INBA. [...] Je connaissais ses besoins et, plus que ses besoins, je connaissais ses limites. Il est né pour s'occuper de Mexico, il n'est pas né pour s'occuper de tout le pays, malgré son nom »¹³⁰⁷.

¹³⁰¹ *Ibid.* C'est toujours sa position en 2013 lorsqu'il affirme que plus que de nouvelles lois et normes, la politique culturelle mexicaine a besoin d'un projet clair.

¹³⁰² Entretien avec Jorge Volpi, écrivain, Aix-en-Provence, le 15-10-2011.

¹³⁰³ *Ibid.*

¹³⁰⁴ Voir annexe n° 2 le décret de création du CONACULTA

¹³⁰⁵ K. Thelen, J. Mahoney, « A Theory of Gradual Institutional Change », *op. cit.*, p. 11.

¹³⁰⁶ M. Crozier, E. Friedberg, *L'acteur et le système*, *op. cit.*, p. 386.

¹³⁰⁷ Entretien avec Rafael Tovar, Mexico, le 01-12-2009.

Ses limites sont ses liens avec le syndicat. Par ailleurs, si l'INBA ne se chargeait plus que de la capitale, il perdrait son statut d'organisme national et donc une grande partie de ses ressources financières et humaines. Pour Ochoa Sandy si les syndicats rejetaient le projet, c'est parce qu'il était une preuve des « dysfonctionnements » de l'éducation artistique professionnelle gérée par l'INBA¹³⁰⁸. Les professeurs, chercheurs et autres agents de l'INBA ne furent pas les seuls à s'opposer au projet du CENART. Ils sont rejoints par ceux qui contestent le terrain choisi pour construire le gigantesque complexe, que l'on peut voir sur la photo ci-dessous.



Illustration n°2. Photo aérienne du CENART, source : site RC multimedios¹³⁰⁹.

Ce sont les terrains « sous-utilisés »¹³¹⁰ selon R. Tovar des studios de cinéma Churubusco qui sont choisis :

« Quand nous avons construit le Centre National des Arts, dans la partie des Studios Churubuscos, il y avait cent mille mètres, je crois, là aussi, on a eu toutes les critiques de l'univers. Parce qu'une partie de ce terrain avait été accaparée pour construire un zoo privé d'animaux qu'ils louaient pour des publicités. Donc cent mille mètres morts de propriété de la nation, de propriété publique ! Ça appartenait à des frères, et bien

¹³⁰⁸ G. Ochoa Sandy, *Política Cultural, Qué hacer ?*, op. cit., p. 28.

¹³⁰⁹ Ricardo Legorreta a été chargé de coordonner le projet. Il a travaillé avec les architectes Teodoro González de León et Enrique Norten, H. González, « CONACULTA, el tiempo transcurrido », *Milenio*, 07-03-2009.

¹³¹⁰ R. Tovar y de Teresa, *Modernización y política cultural*, op. cit., p. 310.

sûr le syndicat avait ses connexions... Quand on a annoncé le thème du Centre national des arts, ils m'ont presque *crucifié* ! Mais j'ai supporté la crucifixion ! »¹³¹¹.

Les studios Churubusco (fondés en 1945 et nationalisés en 1958) regroupaient huit grandes salles de plusieurs milliers de mètres carrés utilisées comme *set* pour la télévision, le cinéma, le doublage, etc. Il y avait également les bureaux de l'IMCINE, un immense *backlot* sur lequel se trouvait le cirque des frères Gurza. Selon un diagnostic de l'IMCINE, ces studios ne travaillaient qu'à la moitié de leur capacité et ne pouvaient remplacer le matériel obsolète par manque de financement alors que les coûts de production étaient de plus en plus élevés du fait de l'inflation¹³¹². Lors de la vente du paquet de médias publics qui regroupait les studios América, les chaînes 6, 13 et 22 du groupe de médias publics Imevisión, le distributeur COTSA et le quotidien *El Nacional*, il était aussi question de vendre les studios Churubusco, mais face à la mobilisation du secteur du cinéma, l'arrangement avait été de les conserver et d'utiliser ses infrastructures. En revanche, le *backlot* et le zoo sont rasés. Lors de la présentation publique du projet, le 27 avril 1993, plusieurs types d'oppositions convergent : écologiques (l'accès par l'avenue Churubusco occasionnerait des embouteillages), techniques (l'acoustique des salles est mauvaise et il y a des moquettes dans les salles d'arts plastiques), économique et patrimoniale (on parle de privatisation ou de destruction des anciens locaux de l'unité artistique et culturelle *del Bosque*). L'inauguration le 24 novembre 1994 du CENART est le dernier grand acte public de Carlos Salinas. Dans son dernier rapport de gouvernement, il affirme : « c'est un projet architectural magnifique qui permettra une nouvelle interaction entre les experts de différentes disciplines artistiques comme la musique, la danse, le théâtre et les arts plastiques »¹³¹³. La dernière construction de cette ampleur est celle de la Cité université par Ávila Camacho, elle représente le legs d'un Président à l'Histoire et une emprunte sur la ville de son passage. Le projet du CENART a été pensé en collaboration avec le Système national des Créateurs d'Art (SNCA), afin que les artistes partagent avec les étudiants leurs œuvres et leur expérience et que les étudiants se rapprochent des pratiques professionnelles. Nous considérons que le SNCA est également une manière de contenter le groupe de *Vuelta* après que celui de *Nexos* ait obtenu la chaîne Canal 22.

¹³¹¹ « Cuando anunciaron lo del Centro nacional de las Artes, casi me crucifican, y me aguante la crucificada ! », Entretien avec Rafael Tovar, Mexico, le 01-12-2009.

¹³¹² H. Lara Chávez, « La demolición de los Churubuscos », 1996, [consulté en ligne le 12-02-2013] sur le site Correcamara, disponible sur URL : http://www.correcamara.com.mx/inicio/int.php?mod=noticias_detalle&id_noticia=90. Comme dans le cas du Palais des Beaux arts, un fidéicomis a été créé pour la construction et l'administration du CENART. Les fidéicommissaires sont le secrétariat du Trésor et du Crédit public, le SEP, le CONACULTA et comme institution fiduciaire la Banque Nationale des Œuvres et Services Publics (BANOBRAS).

¹³¹³ Presidencia de la República, *Sexto informe de gobierno de Salinas*, Mexico, 1994.

En effet, cette chaîne a été rattachée au Conseil en 1993 suite à la mobilisation de plusieurs centaines d'artistes et professionnels¹³¹⁴ du secteur culturel qui s'opposait à sa vente dans le cadre de la privatisation massive de chaînes et de radios publiques en 1991¹³¹⁵. Huit cents intellectuels ont signé une lettre ouverte où ils demandent à l'État de créer « une chaîne non commerciale d'intérêt public et de contenu culturel »¹³¹⁶. On retrouve ici le mode de négociation du *lobbying* externe utilisé dans les années 1970, couplé à un *lobbying* interne du groupe de *Nexos*, et particulièrement de son directeur H. Aguilar Camín rédacteur, avec C. Monsiváis de la lettre ouverte. J. Volpi raconte que *Nexos* soutenait « ouvertement Salinas et surtout Héctor Aguilar Camín »¹³¹⁷. La direction de la chaîne est d'ailleurs confiée à José María Perez Gay, membre de ce groupe¹³¹⁸ et bénéficiaire de la bourse « créateur intellectuel » lors de la création du FONCA. La chaîne commence à émettre, en juin 1993, une « programmation formulée grâce à la contribution plurielle et représentative de la communauté culturelle mexicaine »¹³¹⁹. Pourtant, Octavio Paz s'insurge : « le processus de séquestration des centres publics de culture continue et s'accélère »¹³²⁰. L'idée du SNCA aurait surgi de « conversations » entre Octavio Paz et le président du Conseil Rafael Tovar. Le poète, « toujours respectueux, a suggéré des éléments très utiles [...] afin de libérer des ressources qui renforcent les programmes de soutien du FONCA »¹³²¹. Le SNCA est un nouvel instrument de la politique culturelle du gouvernement Salinas pour financer les créateurs artistiques et intellectuels. Il s'agit d'un dispositif budgétaire permettant de redistribuer des ressources financières à certains types d'artistes et d'intellectuels. Il s'inscrit dans le cadre d'une politique redistributive qui redéfinit les rapports entre l'État et le milieu

¹³¹⁴ Le Conseil national pour l'Enseignement et la recherche, des sciences de la communication, l'association mexicaine des Chercheurs en communication et la fondation Manuel Buendía interpellent le gouvernement sur la multiplication de « tendance monopolistique », G. Ochoa Sandy, « Aguilar Camín los concertó y Salinas dijo 'sí' » *Proceso*, 11-02-1991.

¹³¹⁵ Le secrétaire à la Communication et aux Transports annonce en décembre 1990 la mise en vente de fréquences de 250 radios et 79 chaînes de télévision (de trente États) regroupées par paquets selon neuf régions du pays. Les chaînes 7, 13 et 22 d'Imevisión (groupe de médias publics créé par López Portillo (1976-83)) font partie de cette vente, G. Ochoa Sandy, « Aguilar Camín los concertó y Salinas dijo 'sí' » *Proceso*, 11-02-1991.

¹³¹⁶ La lettre est publiée le 26 janvier 1991 dans *La Jornada*, et *El Financiero*. Les signataires sont regroupés par catégorie : arts plastique et visuel ; écrivains ; éditeurs ; cinéma, théâtre et télévision ; académiques et journalistes ; mais aussi État de la république (il y a dix-huit entités signataires) ; universités, académies et instituts. G. Ochoa Sandy, « Aguilar Camín los concertó », *op. cit.*

¹³¹⁷ J. Entretien avec Jorge Volpi, écrivain, directeur de *Canal 22* (2007-2011), Aix-en-Provence, le 15-10-2011.

¹³¹⁸ Pour une analyse des liens entre les contributeurs de la revue *Nexos* et l'administration publique, voir G. Ochoa Sandy, « 'Coloquio' : Las relaciones de los intelectuales con el poder », *Proceso*, 24-02-1992, pp. 52-53.

¹³¹⁹ CONACULTA, *Memorias 1989-1994*, *op. cit.*, p. 181.

¹³²⁰ O. Paz, *Vuelta*, n° 185 avril 1992, p. 11. Le groupe *Nexos* répond dans l'article « *Nexos y el coloquio de invierno* », *Nexos*, 01-05-1992.

¹³²¹ Rafael Tovar dans E. Cruz Vázquez, C. Lara González (dirs), 1988-2012, *Cultura*, *op. cit.*, pp. 95-96.

culturel. Créé sur le modèle du système national des Chercheurs inauguré en 1984, le SNCA remplace le programme « créateurs intellectuels » du FONCA par accord présidentiel du 3 septembre 1993. Selon le C. Salinas, ce dispositif est destiné à ceux qui « ont contribué à renforcer la culture nationale, c'est une reconnaissance et un stimulant à la création en liberté »¹³²². Il permet aux artistes et écrivains de vivre dans des « conditions encourageant la créativité »¹³²³. Le SNCA fonctionne avec les mêmes mécanismes que la commission d'évaluation par les pairs du FONCA¹³²⁴. Pour certains auteurs, il s'agit ici d'un nouveau système de cooptation des intellectuels et artistes et de modération des critiques¹³²⁵. Dans les Mémoires du Conseil, R. Tovar souligne que le SNCA a été créé en réponse à la mobilisation des intellectuels menés par Octavio Paz. Selon V. Flores Olea, « Octavio Paz a exercé des pressions sur R. Tovar y Teresa pour obtenir la création de ce mécanisme »¹³²⁶. Ce dernier raconte avoir parlé de ce projet avec le poète :

« Je lui ai rendu visite chez lui, avec Ernesto Zedillo, alors secrétaire d'Éducation publique, pour parler du Système national des Créateurs auquel il a toujours montré une grande sympathie comme moyen pour éliminer le 'clientélisme politique' »¹³²⁷.

Le SNCA est présenté comme un moyen de lutter contre la tendance de l'État à vouloir coopter les artistes et intellectuels, qui, malgré la création du FONCA, semble continuer à exister. L'enveloppe initiale du programme est vingt-cinq millions de pesos (soit presque huit millions de dollars de 1993). En entretien, R. Tovar précise :

« Le système avait comme but de créer une reconnaissance [*reconocimiento*] qui ne soit pas seulement honorifique, mais aussi avec une dotation de ressources [...]. L'idée était que ce soit les pairs qui donnent les ressources et donnent ces reconnaissances. C'est pourquoi [...] dans le système des créateurs, et dans tous les autres, le Collège national et l'Académie des arts participaient »¹³²⁸.

¹³²² Presidencia de la República, *Sexto informe de gobierno de Salinas*, op.cit.

¹³²³ Ibid.

¹³²⁴ Le Conseil directif est également composé de représentants de l'Académie de la langue et de la Commission des Arts et lettres du FONCA. Ce conseil désigne des commissions d'évaluations formées de quatre ou cinq représentants de la communauté artistique et de membres de la Commission des Arts et lettres du FONCA. Les disciplines concernées sont les lettres, les arts visuels, la chorégraphie, la composition musicale, la dramaturgie, l'architecture et la réalisation dans l'audiovisuel.

¹³²⁵ J. Volpi, « El fin de la conjura, los intelectuales y el poder en México en el siglo XX », *Letras libres*, octobre 2000, pp. 56-60 ; T. Ejea, « La liberalización de la política cultural en México », op. cit.

¹³²⁶ « Octavio Paz presionó fuertemente a Rafael Tovar y de Teresa para crear el SNCA ». Entretien avec V. Flores Olea 20-02-2009 propos recueillis par T. Ejea, « La liberalización de la política cultural en México », op. cit., s/p.

¹³²⁷ Rafael Tovar dans E. Cruz Vázquez, C. Lara González (dirs), 1988-2012, *Cultura y transición*, op. cit., pp. 95-96.

¹³²⁸ Entretien avec R. Tovar, président du CONACULTA (1992-2000), Mexico, le 01-12-2009. Selon les Mémoires 1995-2000, ses objectifs sont : « contribuer au développement et à la reconnaissance de l'activité créative comme partie intégrante de l'identité nationale, donner des bourses, distinctions, prix et autre encouragement aux artistes qui ont donné du prestige au Mexique et ont enrichi le legs culturel du pays », CONACULTA, *Memorias 1995-2000 Tomo 1*, op. cit., p. 52.

Dans les Mémoires du Conseil on peut lire : « Si l'État disposait des ressources de manière autoritaire, on courrait le risque que certains domaines soient favorisés au détriment d'autres ou que la porte s'ouvre pour que des groupes artistiques deviennent des groupes de pression ou des groupes corporatistes »¹³²⁹. Le fait que l'allocation des ressources soit décidée par une commission de pairs empêcherait alors tout détournement de ce mécanisme par le pouvoir. R. Tovar affirme que le gouvernement a « éliminé toute forme de conditionnement, limitations ou censures » qui ont pu peser sur le transfert de ressources de l'État vers les créateurs « même de manière involontaire ou inconsciente »¹³³⁰. Si dans les documents, les règles concernant l'allocation des ressources semblent claires, dans les faits elles le sont moins.

En 1993, les commissions pour l'attribution des bourses n'avaient pas encore été créées. C'est pourquoi María C. García Cepeda, la directrice du FONCA, aurait élaboré la liste des bénéficiaires et fait approuver par le président du Conseil¹³³¹. Parmi les soixante bénéficiaires de la catégorie « créateurs émérites »¹³³² du SNCA (sur cent cinquante-quatre demandes)¹³³³, seize des vingt-sept signataires du pamphlet d'Octavio Paz de 1975 sont boursiers alors que cinq étaient décédés et deux n'étaient pas des artistes. Seuls quatre membres du groupe de Paz ne bénéficièrent donc pas des largesses du gouvernement. Interrogé sur ce point, Gerardo Estrada, directeur de l'INBA à l'époque nous explique :

« Si au début les bénéficiaires furent ces personnes, c'est parce que c'étaient les plus brillantes et, pour des raisons d'âge, c'était ceux qui avaient le plus de carrière derrière eux »¹³³⁴.

Pourtant V. Flores Olea affirme que le SNCA avait bien les effets d'un dispositif clientéliste dans le sens où il permettait « d'acheter » un certain consensus et d'étouffer les critiques :

« Avant le Système national des créateurs, tous les intellectuels étaient critiques et ouverts et après, seulement ceux déclarés 'de gauche'. À partir de [la création] du système des émérites,

¹³²⁹ CONACULTA, *Memorias 1995-2000*, Tomo 2, *op. cit.*, p. 320.

¹³³⁰ CONACULTA, *Memorias 1995-2000*, Tomo 1, *op. cit.*, p. 36. De même, on peut lire dans le chapitre dédié au FONCA, dirigé pendant ce sextennat par José Luís Martínez Hernández, que celui-ci « encourage la création artistique dans le cadre d'un respect sans restriction de la liberté esthétique et idéologique », CONACULTA, *Memorias 1995-2000*, Tomo 1, *op. cit.*, p. 47.

¹³³¹ Entretien avec Jorge Gutiérrez Vázquez, 23 mars 2009 (coordinateur des investissements culturels du FONCA en 1993, propos recueillis par T. Ejea, « La liberalización », *op. cit.*, s/p.

¹³³² Il existe deux catégories de boursiers dans le SNCA : les « créateurs artistiques » et les « créateurs émérites ». Le programme « créateurs émérites » est destiné à ceux « qui ont contribué de manière significative à l'enrichissement du patrimoine culturel de notre pays, qui ont participé à la formation artistique d'autres générations et qui ont plus de 50 ans au moment de leur entrée dans le système ». Les lauréats du Prix national des Sciences et des Arts sont intégrés en priorité dans le programme des créateurs émérites, CONACULTA, *Memorias 1989-94*, p. 168.

¹³³³ Seuls cent quatre-vingt-douze des six cent quatre-vingt-sept demandes ont obtenu la bourse des « créateurs artistiques ».

¹³³⁴ Entretien téléphonique avec Gerardo Estrada, le 29-07-2012.

les 'inamovibles' se sont tus. Avec le système, tout le mode se tait, c'est un moyen de cooptation »¹³³⁵.

V. Flores Olea, parle « d'inamovibles » puisque les créateurs émérites reçoivent mensuellement et à vie l'équivalent de vingt salaires minimum¹³³⁶. Plus loin, il affirme : « Après la création du SNCA, beaucoup d'artistes et d'intellectuels m'ont dit 'moi, je ne signe plus de pamphlets et je ne fais plus de déclaration contre le gouvernement parce que je ne voudrais pas qu'ils m'enlèvent ma bourse'... »¹³³⁷. Cette critique est relevée dans les Mémoires du CONACULTA et on tente d'y apporter une réponse :

« ces politiques [d'allocations de ressources] doivent être révisées constamment afin de perfectionner les mécanismes d'opération et évaluer ses avantages. Des critiques ont fréquemment questionné ces subventions à la création en soutenant qu'elles inhibent l'indépendance et ont des effets pernicieux sur la production artistique. En faveur du financement public, on dit qu'ils illustrent le compromis de l'État avec la créativité et la formation de ressources humaines »¹³³⁸.

La réponse de l'organisation ne porte pas sur la possible cooptation des intellectuels, mais sur la légitimité des financements publics dans la culture. Par ailleurs, la prise de décisions sur l'allocation des ressources étant assumée par des commissions de pairs, et non par des fonctionnaires du gouvernement, les critiques concernant l'entretien de liens clientélistes avec la communauté sont rejetées. L'évolution de cette institution, les contestations qu'elle a suscitées autour du flou de ses règles de fonctionnement peuvent être également comprises en prenant en compte l'ambiguïté des règles de l'institution et la (non) conformité autour de celles-ci.

Alors que R. Tovar annonce avoir réduit l'impact administratif dans la politique culturelle, il crée une organisation (le CENART), en rattache une seconde au Conseil (le Canal 22) et inaugure un nouvel instrument de redistribution de ressources (le SNCA). Si de nombreux conflits l'opposent aux agents syndiqués de l'INBA, R. Tovar entretient de bonnes relations avec l'élite intellectuelle et artistique. Le gouvernement de Salinas a à la fois le soutien du groupe de Nexos (qui obtient la direction de la chaîne publique¹³³⁹ qu'il demandait), et de

¹³³⁵ Entretien avec V. Flores Olea, 20 février 2009, propos recueillis par T. Ejea « La liberalización », *op. cit.*, s/p.

¹³³⁶ Les créateurs artistiques reçoivent pour leur part une bourse mensuelle pendant trois ans équivalant à quinze salaires minimums.

¹³³⁷ V. Flores Olea, février 2009, propos recueilli par T. Ejea, « La liberalización », *op. cit.* cité en note de bas de page, s/p.

¹³³⁸ *Ibid.*

¹³³⁹ J. Volpi souligne le fait que les travailleurs du Canal 22 soient regroupés dans le syndicat de la radio et de la télévision et pas dans celui de l'INBA a « facilité les relations entre la direction et les travailleurs », (Entretien le

Vuelta (récompensé par des bourses du SNCA). En conclusion, on peut dire que le déplacement des politiciens de la vieille garde du PRI au profit des « *technopols* » a entraîné des changements dans tout le gouvernement, y compris dans la culture. Les agents n'étant pas convaincus par la validité du modèle de « modernisation » du pays mis en œuvre par C. Salinas sont écartés. Ainsi, R. Tovar, un diplomate disposant à la fois de ressources sociales déterminantes, d'expérience dans l'administration culturelle et du soutien de deux Présidents, arrive à la tête du Conseil. Pendant les huit ans de sa gestion, il va profondément transformer la politique culturelle mexicaine. Il modifie la philosophie d'action du Conseil (qui passe de la « démocratie culturelle » à la « démocratisation de la culture »), avec l'inauguration de programme de popularisation de la haute culture envers la classe ouvrière et d'inclusion des populations indiennes (en accord avec les modifications institutionnelles majeures reconnaissant les droits culturels de ces populations). Il réorganise le secteur culturel en ôtant l'éducation artistique de l'INBA et s'attire ainsi les foudres de la section syndicale de l'organisation. Dans la partie suivante, nous verrons que les oppositions des agents de l'INBA et de l'INAH convergent autour de projets mis en œuvre en accord avec les préceptes du modèle de développement néo-libéral adopté par le pays.

2. Décentralisation, coresponsabilité et libéralisation économique : maîtres-mots de la politique culturelle ?

Comme dans le cas de la France analysée par B. Jobert¹³⁴⁰, le tournant néo-libéral au Mexique est le résultat de l'échec des recettes précédentes qui se sont soldées par la crise de la dette¹³⁴¹. L'application des recettes monétaristes, l'austérité budgétaire et la réduction de l'appareil de l'État ont eu des conséquences considérables sur le secteur de la culture pendant le gouvernement De la Madrid. Les dépenses dans les politiques sociales (dont font partie l'éducation et la culture) baissent de 8,9 % en 1982, puis de 15,7 % en 1983¹³⁴². Les organismes considérés comme « non prioritaires » ou représentant « une charge superflue

15-10-2011). Nous considérons que c'est également l'une des raisons expliquant que le gouvernement ait accepté sa création.

¹³⁴⁰ B. Jobert, *Le tournant néo-libéral en Europe. Idées et recettes dans les pratiques gouvernementales*, Paris, L'Harmattan, 1994

¹³⁴¹ B. Heredia, « Estructura política y reforma económica : el caso de México », dans C. E. Mayer-Serra et B. Nacif Hernández, *Lecturas sobre el cambio político en México, Lecturas sobre el cambio político en México*, Fondo de Cultura Económica y Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 2002.

¹³⁴² M. Grindle, *Challenging the State*, op. cit., 129.

pour les finances du pays »¹³⁴³ sont fermés. Plusieurs appartiennent au secteur de la culture¹³⁴⁴. Grâce à ses accords de collaboration avec les États fédérés, l'INAH peut continuer à mener ses principaux projets, mais réduit considérablement son activité¹³⁴⁵.

Pendant le mandat de Carlos Salinas les budgets de l'éducation et de la culture augmentent. Il met en œuvre la décentralisation de l'éducation¹³⁴⁶ et cherche à faire de même avec certains départements du CONACULTA (notamment la direction générale des Cultures populaires¹³⁴⁷). Dans son Plan national de Développement, il affirme que « la coresponsabilité et la décentralisation doivent être les signes distinctifs de la politique culturelle »¹³⁴⁸. Ce sont ces objectifs, et les changements qu'ils ont entraînés, que cette partie se propose d'étudier. On s'interrogera sur les modalités de la participation à la politique culturelle des gouvernements infranationaux notamment en ce qui concerne le secteur culturel qui les intéresse le plus : le patrimoine culturel. Nous verrons comment, en exploitant les ambiguïtés des règles formelles, ils tentent d'augmenter leur pouvoir sur cette action publique. En continuant à nous appuyer sur l'exemple du patrimoine, nous étudierons les transformations dans l'action publique résultant d'une plus grande participation du secteur privé. Nous verrons qu'il y a une tension entre la philosophie d'action de la « démocratisation de la culture » et celle de la « culture comme ressource économique ». Les sections syndicales de l'INAH et de l'INBA vont s'opposer à ces actions au nom de la défense du patrimoine national en reprenant, à leur compte, la rhétorique nationaliste des gouvernements des années 1940. Enfin, nous appréhenderons les conséquences de la libéralisation économique et l'ouverture commerciale du pays avec l'ALENA sur la politique culturelle, à travers l'exemple de la réforme de l'action publique dans le cinéma.

¹³⁴³ H. Campa, M. Robles, « Promoción y difusión quedan solo en la imaginación. Por 'no prioritaria', el recorte presupuestal arrumba la cultura », *Proceso*, 10-06-1985.

¹³⁴⁴ L'entreprise de distribution du Fond de culture économique, de centres culturels, du Fonds national pour la Danse populaire mexicaine, du Centre Régional de Constructions Scolaires pour l'Amérique Latine (CONESCAL) ou encore du fidéicomis pour le Prix national de littérature Ollin Yolixtli.

¹³⁴⁵ L'INAH se concentre sur « le maintien des musées du pays, en éliminant ou en repoussant les travaux de recherches dans les zones archéologiques ». L'INBA diminue son action de 27 % par rapport à l'année précédente, H. Campa, M. Robles, « Promoción y difusión », p. 41.

¹³⁴⁶ Voir sur ce sujet M. Grindle *Despite the odds: The Contentious Politics of Education Reform*, Princeton, Princeton University Press, 2004.

¹³⁴⁷ Voir sur ce point C. Guevara González, *Culture populaire et politique culturelle*, op. cit.

¹³⁴⁸ Presidencia de la República, *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994*, op. cit., p. 117.

a. Conflits et enjeux autour de la participation des États fédérés à la politique culturelle

Dans son plan de gouvernement, C. Salinas affirme que la décentralisation est ce qui permettra d'étendre les réseaux de biens et services culturels à toutes les régions du pays, tout en répondant à leurs demandes et besoins, et en préservant leurs expressions culturelles¹³⁴⁹. Si l'objectif de la décentralisation est si présent dans le discours des dirigeants de cette période, c'est qu'il répond à la fois aux recommandations du Consensus de Washington et de l'UNESCO. En effet, la décentralisation permettrait une réduction de l'État, mais aussi plus de proximité avec les administrés, plus de transparence et d'*accountability*¹³⁵⁰. P. Moulinier place la rhétorique de l'UNESCO dans l'idéal-type de la « décentralisation culturelle civique »¹³⁵¹ consistant à octroyer « des responsabilités culturelles et sociales aux populations concernées »¹³⁵² ce qui permettrait l'expression des minorités. L'auteur distingue également la « décentralisation culturelle artistique »¹³⁵³, qui se traduit par la volonté de soutenir les manifestations hors de la capitale et la « décentralisation culturelle politico-administrative »¹³⁵⁴, qui consiste en un transfert de compétence aux échelons infranationaux. Si la première suppose que l'État délègue une partie de ses compétences aux États ou régions, la décentralisation artistique peut être considérée comme une « nationalisation »¹³⁵⁵ de la culture en favorisant la mobilité des artistes, en créant des réseaux locaux et en diffusant des manifestations culturelles. Quels types de mesure de décentralisation sont mis en place pendant la gestion de R. Tovar ? Qui résiste à ces politiques et pourquoi ? Nous décrirons les mécanismes et instruments utilisés pour décentraliser la politique culturelle et la répartition des rôles entre la fédération et les États fédérés. Nous verrons ensuite, avec l'exemple des politiques du patrimoine, les conflits qui surgissent autour de l'accroissement des pouvoirs des États sur la gestion de la culture.

¹³⁴⁹ CONACULTA, *Memorias 1989-94*, op. cit. p. 17. Cette phrase est reprise presque textuellement du Plan national de Développement.

¹³⁵⁰ Nous remercions David Garibay pour ses précisions sur ce point.

¹³⁵¹ P. Moulinier, *Politique culturelle et décentralisation*, Paris, L'Harmattan, 2002, p.14.

¹³⁵² *Ibid.*

¹³⁵³ *Ibid.*

¹³⁵⁴ *Ibid.*

¹³⁵⁵ P. Moulinier, *Politique culturelle et décentralisation*, op. cit., p. 15.

- **Vers une décentralisation culturelle ?**

Comment l'objectif de la décentralisation de la politique culturelle est-il mis en œuvre ? Quel type de décentralisation est adopté ?

La « décentralisation politico-administrative »¹³⁵⁶ entamée par l'INAH dans les années 1970 se poursuit¹³⁵⁷ alors que le CONACULTA encourage la création d'organisations et de fonds pour la culture dans les États fédérés sur les modèles du CONACULTA et du FONCA¹³⁵⁸. Un département administratif coordonne les actions de décentralisation culturelle du Conseil et ses liens avec les organisations régionales. La coordination nationale de la Décentralisation est chargée de « favoriser le fédéralisme et l'unité nationale » en respectant « l'expression libre et équilibrée de la diversité des cultures »¹³⁵⁹. Cet objectif est similaire à celui de la politique culturelle péroniste au début des années 1990 et souligne à la fois le fédéralisme et l'union nationale. Elle devient la coordination du Développement culturel régional en 1998 afin de devenir « l'interlocutrice et le lien entre les différents secteurs du CONACULTA et les instances des États et des municipalités chargés de la culture »¹³⁶⁰. Rafael Tovar souligne que l'une des « conditions pour que la décentralisation des biens et services culturels soit efficace est le soutien des projets proposés par les entités du pays »¹³⁶¹. Dans ce cadre, le Conseil soutient financièrement des festivals, ateliers, présentations, prix, biennales et autres activités organisées par les États, les municipalités ou des associations. En donnant l'exemple d'un système de bourses créé par le FONCA et lié au programme *Tierra adentro*¹³⁶², R. Tovar affirme : « c'était de la décentralisation par excellence, ou plutôt pas de la décentralisation, mais simplement soutenir ce qui se faisait là-bas »¹³⁶³. Il affirme que le but était que :

« ce soit l'entité elle-même qui développe sa politique culturelle et ses œuvres. C'était une politique culturelle nationale, pas une politique dirigée [...]. Nous ne nommions personne [*no había nadie puesto por nosotros*], tout était décidé en consensus avec les structures locales »¹³⁶⁴.

¹³⁵⁶ *Ibid.*

¹³⁵⁷ Dès 1972, l'INAH dirigé par Guillermo Bonfil Batalla crée seize centres INAH dans des États fédérés.

¹³⁵⁸ Le rattachement de la cinémathèque au Conseil ainsi que de la chaîne Canal 22 a permis que des cinémathèques soient créées dans des États fédérés et que la chaîne étende la couverture de son réseau à plusieurs villes du pays

¹³⁵⁹ CONACULTA, *Memorias 1995-2000*, Tomo 2, *op. cit.*, p. 193.

¹³⁶⁰ CONACULTA, *Memorias 1995-2000*, Tomo 2, *op. cit.*, p. 191.

¹³⁶¹ CONACULTA, *Memorias 1995-2000*, Tomo 2, *op. cit.*, p. 197.

¹³⁶² Il s'agit d'un programme de soutien à la création de jeunes écrivains et une revue créée par V. Sandoval à Aguascalientes en 1974 qui devient un programme national et un fonds éditorial en 1990.

¹³⁶³ Entretien avec R. Tovar, président du CONACULTA (1992-2000), Mexico, le 01-12-2009.

¹³⁶⁴ *Ibid.*

Selon le récit de R. Tovar, il s'agit d'une véritable décentralisation dans le sens où il y a un transfert de pouvoir décisionnel, et pas uniquement d'exécution¹³⁶⁵. Pour soutenir l'action culturelle des États, des fonds pour l'affectation directe de ressources à des programmes d'encouragement à la création et à la diffusion artistiques sont créés pendant le mandat de Salinas. Ils fonctionnent grâce à des « conventions-cadres »¹³⁶⁶ signées entre le niveau fédéral et les États. Comme dans le cas du FONCA, la « société dans son ensemble »¹³⁶⁷ est invitée à participer à ces actions. R. Tovar nous explique :

« Les fonds des États fédérés fonctionnent avec les mêmes processus pour que ça soit des membres de la communauté locale qui participent [...] dans les organismes d'opération et dans ceux de supervision. C'est-à-dire que, dans l'organisme d'opération, il fallait qu'il y ait des artistes, des organisations et des associations artistiques de l'État, et que, dans celui de supervision, il y ait des gens choisis par la communauté culturelle et par l'État pour surveiller scrupuleusement et avec transparence les ressources. Puis nous sommes descendus au niveau inférieur, celui des municipalités »¹³⁶⁸.

Selon R. Tovar, ces fonds permettent d'ouvrir des canaux pour la participation de la société civile à travers les commissions¹³⁶⁹. Il s'agirait donc là d'une « décentralisation civique » au sens de Moulinier¹³⁷⁰. Le président du Conseil souligne avec fierté que les programmes phares de sa gestion ont été mis en œuvre au niveau régional et que des centres nationaux des arts ont été créés dans une dizaine d'États sur le modèle du CENART¹³⁷¹.

Cette action s'approfondit pendant le mandat d'E. Zedillo. Dans son Plan national de Développement, le Président souligne que son gouvernement soutiendra les projets des États, municipaux et régions « afin de permettre une décentralisation effective des biens et services »¹³⁷². Selon les Mémoires, la politique de décentralisation menée par le Conseil l'a conduit à « amplifier ses programmes nationaux et régionaux ». Ainsi, les unités régionales de Cultures populaires de la direction générale des Cultures populaires ont été décentralisées et « des ressources et des fonctions fédérales transférées aux gouvernements des États afin que le

¹³⁶⁵ Sur la question de la décentralisation au Mexique voir V. Rodríguez, *Decentralization in Mexico. From Reforma municipal to Solidaridad to Nuevo Federalismo*, Boulder, Westview Press, 1997 ; J. Devineau, « Les mutations de l'État territorial : décentralisation », *op. cit.*

¹³⁶⁶ CONACULTA, *Memorias 1988-1994*, *op. cit.*, p. 341.

¹³⁶⁷ CONACULTA, *Memorias 1995-2000*, Tomo 2, *op. cit.*, p. 194.

¹³⁶⁸ Entretien avec R. Tovar, président du CONACULTA (1992-2000), Mexico, le 01-12-2009.

¹³⁶⁹ C'est-à-dire que des artistes répondent à des appels à projets publics. Une commission d'artistes et d'intellectuels de chaque État sélectionne les bénéficiaires.

¹³⁷⁰ P. Moulinier, *Politique culturelle et décentralisation*, *op. cit.*

¹³⁷¹ Entretien avec R. Tovar, Mexico, le 01-12-2009.

¹³⁷² Presidencia de la República, *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, *op. cit.*, p. 79.

CONACULTA n'ait plus qu'une fonction normative »¹³⁷³. S'il semble qu'il y ait une « décentralisation politico-administrative » dans ce programme, les autres activités citées s'inscrivent davantage dans une « décentralisation artistique » puisqu'il s'agit de soutenir des activités (programme pour le développement culturel de l'enfant, réseau national des bibliothèques, PACMyC) dans tout le territoire.

Le Conseil inaugure en 1996 un programme de soutien pour les équipements et les infrastructures culturels des États : le PAICE (*Programa de Apoyo a la Infraestructura Cultural de los Estados* (PAICE)) alimenté par le gouvernement fédéral.

Lorsque les transferts de revenus de la fédération vers les États augmentent avec les réformes de 1997¹³⁷⁴, d'autres instruments sont créés pour permettre aux États fédérés de mener des actions culturelles. Ainsi, les « circuits artistiques » pour les tournées, divisant le pays en cinq zones, sont financés à partir de 1998 par cinq fonds régionaux pour la culture et les arts (alimentés par le gouvernement fédéral et les États) correspondant à cette division territoriale¹³⁷⁵. Ils permettent d'utiliser de manière « plus efficiente les ressources », « renforcer leurs capacités de gestion » et servir d'« instruments de planification et d'évaluation »¹³⁷⁶. Les programmes de ce genre permettent une décentralisation artistique en soutenant les événements culturels hors de Mexico¹³⁷⁷. Avec ce même but, le programme « créateurs dans les États » invite, à partir de 1995, les boursiers du SNCA à animer des cours, des ateliers ou des conférences et organiser des expositions en province afin de faire connaître leur travail dans tout le pays¹³⁷⁸. On retrouve ici le même type d'action qu'en Argentine, où les créateurs de la capitale se rendent en tournée dans le pays sans qu'il y ait une véritable promotion des artistes régionaux. Nous avons interrogé J. Ruíz Dueñas, ex-secrétaire technique du Conseil sur ces programmes de décentralisation. Pour lui :

¹³⁷³ CONACULTA, *Memorias 1995-2000*, Tomo 2, *op. cit.*, p. 191.

¹³⁷⁴ De nouveaux « instruments économiques et fiscaux » sont créés en 1997 : les postes budgétaires 33 [*Ramo 33*] et 28 [*Ramo 28*] qui réforment les mécanismes de répartition fiscale et de transferts de ressources de la fédération vers les États. Le *Ramo 33* est un transfert conditionnel (dédié à des dépenses dans la santé, l'éducation et aux infrastructures sociales) alors que le *Ramo 28* est un transfert inconditionnel dédié à l'amélioration des finances des États. L'État est ici dans son rôle de redistributeur. Cet instrument est légitimé par son efficacité sociale et économique, P. Lascoumes, P. Le Galès, *Sociologie de l'action publique*, *op. cit.*, p. 101.

¹³⁷⁵ Nord-est, nord-ouest, centre, centre-ouest et sud.

¹³⁷⁶ CONACULTA, *Memorias 1995-2000*, Tomo 2, *op. cit.*, p. 195.

¹³⁷⁷ 5 474 activités (danse, musique, théâtres, expositions, ateliers d'encouragement à la lecture et rencontres) ont ainsi pu être réalisées dans les 31 États, CONACULTA, *Memorias 1995-2000*, Tomo 2, *op. cit.*, p. 196.

¹³⁷⁸ Toutes ces actions sont diffusées au public à travers l'édition de brochures (*Boletines Editoriales*), de revues (*Fronteras*, *Ventana Interior*) et des catalogues (*Revistas de Arte y Cultura*, *Estímulos a la creación*) édités entre deux mille et quatre mille exemplaires. Des catalogues sont également édités pour chaque exposition afin de « laisser un témoignage permanent de celles-ci », CONACULTA, *Memorias 1995-2000*, Tomo 2, *op. cit.*, p. 70.

« Tant que le budget de la culture sera un élément de légitimation et qu'il existe une compétition entre les partis pour le pouvoir (le processus d'unicité du PRI ayant été brisé) il n'y aura pas de processus profond de décentralisation sinon simplement de déconcentration. [...] Tout cela si par décentralisation on entend : 'transfert de ressources et d'activité de la fédération aux États' »¹³⁷⁹.

E. Nivón Bolán souligne avec humour que le Mexique met en œuvre des programmes de décentralisation depuis si longtemps « que s'ils avaient eu du succès, le pays serait aujourd'hui une république plus fédérale que l'Allemagne »¹³⁸⁰. Malgré ces critiques, ces projets sont un premier pas vers une décentralisation culturelle. À présent, chaque État possède une organisation chargée de mener son action culturelle et reçoit des fonds du Conseil. On pourrait parler de décentralisation politico-administrative si le Conseil déléguait effectivement des missions à ces organisations. Or, ce n'est pas le cas. Par ailleurs, il n'y a pas de mécanismes de participation dans lesquels les États puissent faire remonter leurs demandes au Conseil. Si des efforts sont faits pour tendre vers une décentralisation civique et artistique, tant que les États fédérés n'auront pas davantage de ressources leur action culturelle ne pourra qu'être limitée.

Pendant le sexennat d' E. Zedillo, les gouverneurs demandent davantage de participation dans le domaine du patrimoine. Comment s'y prennent-ils pour tenter d'augmenter leur pouvoir sur ce secteur ? Quelles sont les résistances qui surgissent autour de ce projet ?

- ***Les conflits autour de la participation des États fédérés dans la gestion du patrimoine***

Dans son Plan national de Développement, C. Salinas affirme : « pour encourager efficacement la création et protéger [le] riche héritage culturel patrimoine du pays, il faut une plus grande participation des secteurs privés et sociaux, mais aussi des communautés rurales et urbaines de toutes les régions du pays »¹³⁸¹. La richesse du patrimoine culturel mexicain et l'intérêt croissant du secteur privé pour son exploitation et sa commercialisation transforment sa définition et sa protection en enjeux de lutte entre les différents niveaux de gouvernement, les syndicats des professionnels du patrimoine et, dans une moindre mesure, les associations.

¹³⁷⁹ Entretien avec J. Ruiz Dueñas, secrétaire technique du CONACULTA (1989-92), Mexico, le 20-11-2009.

¹³⁸⁰ E. Nivón Bolán, « Políticas culturales estatales. Nuevas formas de gestión cultural », *Los retos culturales de México*, Mexico, UNAM, Porrúa, Cámara de diputados de las LIX legislatura, 2004.

¹³⁸¹ Presidencia de la República, *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994*, Mexico, 1989, p. 54.

En effet, avec ses vingt-trois sites inscrits au patrimoine mondial de l'UNESCO¹³⁸² et ses dizaines de milliers de sites archéologiques (dont la majorité n'est pas ouverte au public)¹³⁸³, les retombées économiques que représentent les millions de visiteurs chaque année sont source de convoitise et de conflits.

Dès son arrivée à la tête du Conseil, R. Tovar souligne que la promotion touristique du patrimoine est importante et qu'il faut consolider les zones archéologiques comme génératrices de ressources¹³⁸⁴. Pour ce faire, il souligne que la participation du secteur privé et des gouvernements locaux dans sa défense et préservation est déterminante¹³⁸⁵. Les gouverneurs, qui obtiennent progressivement plus de pouvoir dans les années 1990, veulent participer à la définition et gestion du patrimoine. Pourquoi ? D'une part parce qu'il génère des richesses grâce au tourisme. D'autre part, parce que la définition des sites et monuments patrimoniaux peut entraver la construction d'infrastructures urbaines (routes, barrages, etc.) ou touristiques (hôtels, centres de loisirs, etc.). Jusqu'à présent, la loi sur le patrimoine de 1972 prévoit que c'est le Président qui définit en dernière instance les limites des zones archéologiques¹³⁸⁶. La participation à la législation et à la gestion du patrimoine culturel est donc un enjeu de premier plan pour les gouverneurs. Confronté à plusieurs litiges avec les États fédérés concernant la protection du patrimoine, l'INAH, chargé par la loi 1972 de la protection du patrimoine, exige davantage de compétences législatives. Les sections syndicales de l'INAH s'opposent à plusieurs projets du gouvernement visant à développer le tourisme autour de zones archéologiques. En utilisant la rhétorique nationaliste des années Cárdenas, ils se présentent comme les défenseurs du patrimoine¹³⁸⁷ face aux prédateurs que sont les autorités du CONACULTA et les gouverneurs. Un bras de fer a lieu pendant toute la gestion de R. Tovar entre ces acteurs. La multiplication des conflits entre les syndicats et les

¹³⁸² Il y a neuf villes historiques, huit sites archéologiques, deux sites de « biens naturels », deux sont des monuments architecturaux et un site d'art rupestre, CONACULTA, *Atlas de infraestructura cultural*, Mexico, 2003.

¹³⁸³ Le catalogue national des Zones archéologiques recense plus de trente-trois mille sites dans le pays. En 2003, il y avait cent soixante-treize zones archéologiques ouvertes au public

¹³⁸⁴ G. Ochoa Sandy, « La iniciativa privada tendría que completar el presupuesto que otorgó Salinas al nuevo INAH », *Proceso*, 26-10-1992.

¹³⁸⁵ *Ibid.*

¹³⁸⁶ Dans la loi sur le patrimoine, il était établi que le Registre d'archéologie était chargé des déclarations des zones archéologiques. Or, l'article 9 de la loi est modifié par L. Echeverría. Il prévoit désormais que « les déclaratoires des monuments artistiques et historiques [...] et des zones archéologiques, artistiques et historiques seront délivrées ou révoquées par le Président de la République », loi sur le patrimoine de 1972.

¹³⁸⁷ Déjà en 1983, la section syndicale des travailleurs de l'INAH s'était opposée à un projet du gouvernement qu'elle considérait comme dommageable pour la culture nationale : la construction de la ligne de métro près de la cathédrale de Mexico, J. Amador Tello, « Línea 8 del Metro : El día que el INAH se enfrentó al gobierno », dans A. Ponce (dir.), *Mexico. Su apuesta por la cultura*, Grijaldo, Proceso, UNAM, 2003.

autorités du CONACULTA s'inscrit dans le changement général des relations entre les grands syndicats et le gouvernement Zedillo¹³⁸⁸. Nous avançons que ces conflits peuvent en partie être expliqués par le manque de consensus autour de la mission de conservation de l'État concernant le patrimoine, mais aussi en prenant en compte les différentes interprétations des règles formelles. Ainsi, les différents acteurs s'affrontent en utilisant les ambiguïtés inhérentes aux règles afin de transformer les institutions et l'action publique¹³⁸⁹.

Le chapitre sur le patrimoine des « Mémoires du CONACULTA (1995-2000) » débute par un diagnostic de la situation culturelle du pays et une dure critique de l'action de l'INAH. Parmi les « insuffisances » de l'Institut, l'auteur souligne : le manque d'inventaire et de contrôle qui empêche une « bonne planification des activités »¹³⁹⁰ ; la conservation « balbutiante » des monuments sous sa direction qui ne répond qu'à des « situations d'urgence » ; l'insuffisance des politiques de prévention¹³⁹¹ ; et enfin le déficit de coordination entre les différentes dépendances et les services en ce qui concerne la recherche et la conservation du patrimoine, la gestion des musées¹³⁹² et des expositions. Les critiques sur les politiques du patrimoine de Rafael Tovar et de María Teresa Franco (directrice de l'INAH depuis 1992) faites dans la presse par les sections syndicales de l'INAH sont aussi dures et portent principalement sur le fait qu'ils privilégient les retombées économiques du patrimoine plutôt que leur protection (comme nous le verrons dans la partie b). Face à ces conflits, plusieurs forums de consultations sur la politique culturelle sont organisés pendant le sexennat de Zedillo¹³⁹³.

¹³⁸⁸ À partir de 1996, les grands syndicats s'opposent frontalement au gouvernement. Ainsi, le traditionnel défilé du 1^{er} mai sur le Zócalo, où les syndicats officiels témoignent de leur soutien au gouvernement, est annulé pour la première fois depuis 1930. Un nouvel organisme syndical « ni créé ni promu par le gouvernement » (l'Union Nationale des Travailleurs) voit le jour. Enfin, le leader élu à la CTM n'est pas le candidat que soutient le gouvernement. Ces éléments montrent le recul du pouvoir du gouvernement sur les syndicats. I. Bizberg, « Le syndicalisme mexicain face à la mondialisation et à la recomposition du régime politique », *La Revue de L'IRE*, n° 29, Paris, Institut de recherches économiques et sociales, hiver 1998-1999, p. 158, 135-136.

¹³⁸⁹ Ainsi Sheingate affirme: « *The ambiguities the [rules] embody provide critical openings for creativity and agency; individuals exploit their inherent openness to establish new precedents for action that can transform the way institutions allocate power and authority* », cité par K. Thelen, J. Mahoney, « A Theory of Gradual Institutional Change », *op. cit.*, p. 12.

¹³⁹⁰ CONACULTA, *Memorias 1995-2000*, Tomo 2, *op. cit.*, p. 11.

¹³⁹¹ L'INAH a réalisé une moyenne de 400 projets de restauration par an pendant ce sextennat. CONACULTA, *Memorias 1995-2000*, Tomo 2 *op. cit.*, p. 11-12.

¹³⁹² L'INBA coordonne l'action des musées suivants : Palais national des Beaux arts, musée national d'Arts, d'art moderne, Rufino Tamayo, Carrillo Gil, musée national de San Carlos, musée National de l'Estampe, maison étude Diego Rivera et Frida Kahlo, musée du *Mural* Diego Rivera, Pinacothèque, musée Ex-Teresa d'Art actuel. Tous ces musées se trouvent dans la ville de Mexico. L'INBA a « des relations » avec quarante-deux musées de province. Notons qu'il y en a peu avec les État pauvres comme le Chiapas. L'État d'Oaxaca est à part, car il est très dynamique culturellement. Il y a plusieurs accords avec les État riches comme le Jalisco et le Guanajuato. Enfin, le prospère État de Monterrey n'a qu'un seul musée lié à l'INBA. En revanche, il a plusieurs musées privés.

¹³⁹³ La commission de Culture de la Chambre des députés organise une « table d'analyse en matière de politique

Dans le cadre de l'un de ces forums, les États fédérés tentent, par l'intermédiaire de leurs députés, de faire adopter une loi leur permettant d'accroître leur participation sur le patrimoine. Cette loi est soutenue par les responsables de la politique culturelle et combattue par les sections syndicales de l'INAH et de l'INBA.

Lors du I^{er} forum de Patrimoine culturel en 1995, le président de la commission de Culture du Sénat, le PANiste Mauricio Fernández Garza¹³⁹⁴ critique « l'illégalité du Conseil » et « demande la disparition des syndicats de l'INBA et de l'INAH »¹³⁹⁵. Il présente ensuite une proposition de loi sur le patrimoine culturel. Cette loi vise à réformer la Constitution¹³⁹⁶ pour que le pouvoir législatif puisse légiférer sur le secteur culturel, à abroger la loi de 1972 et ôter à l'INAH ses facultés de définition et de protection des zones archéologiques, de promotion de la recherche et de formation des professionnels du patrimoine¹³⁹⁷. Nous avançons que ce sénateur de l'État du Nuevo León cherche à accroître le pouvoir de l'organisation dont il fait partie (le Congrès), mais aussi celui des gouvernements locaux, en proposant que ce soit les exécutifs fédérés qui définissent les sites archéologiques (et non plus le Président). Enfin, il tente de court-circuiter les syndicats du secteur en créant une nouvelle organisation. La proposition de ce propriétaire de musée et fervent défenseur du libéralisme dans tous les secteurs de la société, se fonde sur une interprétation des règles (la loi de 1972) selon laquelle la société et les États fédérés devraient participer à la politique patrimoniale, mais qu'ils ne le peuvent pas dans le cadre institutionnel actuel. Grâce à leurs ressources scientifiques, des agents de l'INAH vont attaquer ce projet en se fondant également sur l'interprétation de ces règles et envoyer des expertises aux législateurs afin qu'ils s'opposent au vote de cette loi.

Ainsi, X. Ramírez et E. Nivón démontrent dans un article que si les États fédérés possédaient un pouvoir déclaratoire sur les zones patrimoniales, il y aurait à la fois des disparités entre les

culturelle ». Les syndicats de l'INBA et de l'INAH demandent l'organisation d'un congrès national sur la culture et les arts. Le pouvoir législatif, le ministère de l'Intérieur [*Gobernación*], le secrétaire à la Réforme agraire, le SEDESOL et l'INI organisent une consultation sur la réforme de l'article 4 de la Constitution et enfin, l'association « Seminario de Cultura Mexicana » (recevant de nombreux financements publics selon R. Tovar) organise son colloque national sur la culture, R. Ponce, « Se desatan los foros para dirimir disputas culturales », *Proceso*, 16-10-1995.

¹³⁹⁴ Député de l'État du Nuevo León, il est l'un des plus grands collectionneurs du pays et propriétaire d'un musée. Il a également dirigé des associations patronales de soutien de musées et conseillé les organisations de culture de son État. R. Ai Camp, *Mexican Political Biographies, 1935-2009*, Dallas, University of Texas Press, 2011.

¹³⁹⁵ R. Ponce, « Se desatan los foros para dirimir disputas culturales », *op. cit.*

¹³⁹⁶ Amendement de la fraction XXV de l'article 73.

¹³⁹⁷ Selon ce projet présenté le 28 avril 1999, l'INAH serait remplacé par un conseil Général du Patrimoine culturel de la nation.

États au niveau technique (mise en place du registre, mesure de protection et de prévention, etc.) et au niveau cognitif (comment serait défini ce qui doit faire l'objet de protection ?)¹³⁹⁸. En outre, le développement économique de la région pourrait paraître prioritaire sur la préservation d'une zone archéologique ou naturelle, ce qui entraînerait des dommages irréversibles sur le patrimoine de la nation. Par ailleurs, les *ejidos* pouvant désormais être vendus, la question de la protection des sites et monuments déclarés comme patrimoine se trouvant sur les terres est primordiale¹³⁹⁹ et requiert l'arbitrage de l'État. Les opposants au projet de loi, et donc à la plus grande participation des État dans la gestion du patrimoine, ne se mobilisent pas uniquement en utilisant leurs « ressources scientifiques »¹⁴⁰⁰ (avec la publication d'articles scientifiques et journalistiques et l'organisation de tables rondes), mais aussi leurs « ressources sociétales »¹⁴⁰¹. En effet, considérés comme les défenseurs du patrimoine national par une large partie de l'opinion publique, les travailleurs techniques et les enseignants-chercheurs (sections syndicales D-III-24 de l'INAH et la D-II-1A-1) convoquent un grand nombre de personnes à leurs manifestations protestataires. En outre, la mobilisation au sein des agents de l'INAH est d'autant plus importante qu'il s'agit ici de maintenir l'existence de leur organisation et donc de leurs postes de travail. Rafael Tovar et María Teresa Franco intentent une action judiciaire contre le syndicaliste Muñoz Gómez (délégation D-III-22) pour l'organisation d'un *sit-in* dans les locaux de la présidence du Conseil¹⁴⁰². En signe de protestation contre cette action, mais aussi contre les pressions, les rétentions sur salaires et les menaces dont ils font l'objet, les syndicalistes brûlent une effigie de la directrice de l'INAH¹⁴⁰³ devant le SEP en juillet 1999. Pour la première fois, depuis la création de l'Institut, ces agents exigent la démission de la directrice¹⁴⁰⁴. Les stratégies de *lobbying* interne et externe¹⁴⁰⁵ de ces acteurs contribuent au rejet du projet de loi Fernández Garza. Cette mobilisation contre un projet ayant reçu l'aval d'une partie des gouverneurs et des députés, mais aussi de la direction du Conseil, montre que le pouvoir de veto des agents

¹³⁹⁸ E. Nivón Bolán, X. Ramirez, « Política o ley ? Acerca de la iniciativa de Ley general del patrimonio Cultural de la Nación », *Alteridades*, vol. 9, n° 18, 1999, pp. 147-157.

¹³⁹⁹ Un programme du CONACULTA a été créé afin de sensibiliser la population sur l'importance de la protection de ces zones comme on peut le lire dans les « Mémoires 1995-2000 ».

¹⁴⁰⁰ M. Offerlé, *Sociologie des groupes d'intérêts*, op. cit.

¹⁴⁰¹ S. Saurugger, E. Grossman, *Les groupes d'intérêts*, op. cit.

¹⁴⁰² R. Ponce, « Se desatan los foros para dirimir disputas culturales », op. cit.

¹⁴⁰³ Il faut comprendre cette action dans le cadre de la coutume latino-américaine appelée brûlage des Judas [*quema de los Judas*]. Pendant la semaine sainte, les habitants se réunissent sur les places publiques et brûlent des effigies de personnalités impopulaires ou considérées comme des traîtres par la communauté. Nous avons ainsi assisté au brûlage de poupées représentant des maires et autres hommes politiques dans le Michoacán.

¹⁴⁰⁴ « Afuera de la SEP, Franco fue juzgada, condenada y quemada », *La Jornada*, 16-07-1999.

¹⁴⁰⁵ S. Saurugger, E. Grossman, *Les groupes d'intérêt*, op. cit.

de l'INAH est considérable, car ils ont réussi à préserver leur organisation, mais aussi les institutions et la gestion du patrimoine qu'ils considèrent comme la plus adéquate.

Le président du Conseil s'attache, pendant son mandat, à mener des actions hors de la capitale. Plusieurs de ces actions s'inscrivent dans le cadre d'une décentralisation artistique dans le sens où elles tentent de favoriser la mobilité des artistes et la création culturelle locale. De même, certaines actions s'inscrivent dans la décentralisation civique en favorisant la participation de la société dans des commissions d'allocations de ressources et dans des programmes de protection du patrimoine comme ceux « d'adoption d'œuvre d'art » visant à financer des travaux de rénovation d'œuvres, monuments et sites. Toutefois, les actions de décentralisation politico-administratives sont limitées. Même si la totalité des États fédérés possède une organisation chargée de la politique culturelle, elles n'ont pas eu de transferts de compétences du niveau fédéral. Les États fédérés sont particulièrement intéressés par la gestion du patrimoine. Toutefois, les agents de l'INAH s'opposent à un transfert de compétence aux États fédérés dans la gestion et la définition des zones patrimoniales, tout comme à la participation du secteur privé.

b. L'augmentation de la participation du secteur privé : l'exemple des politiques du patrimoine

Dans le cadre de la libéralisation de l'économie et de la réduction de l'État pendant les mandats de C. Salinas et d'E. Zedillo, les partenariats public-privé avec des entreprises mais aussi des associations, se multiplient pour le financement de la culture, et particulièrement dans le secteur du patrimoine. Nous appréhenderons ici, les transformations que le changement de modèle de développement du pays a entraînées dans la culture et les résistances que cela a engendrées en prenant l'exemple des politiques du patrimoine. Ces transformations seront mesurées en observant les changements dans le cadre cognitif de la politique et la manière dont ceux-ci se traduisent dans la structure administrative. Puis, nous analyserons les conflits ayant surgi des partenariats avec le secteur privé pendant la gestion de M. T. France à l'INAH (1992-2000).

La politique du patrimoine change pendant le mandat de C. Salinas. Elle ne repose plus uniquement sur la protection et promotion du patrimoine comme élément intégrateur de la

nationalité ou répertoire « iconographique unificateur »¹⁴⁰⁶, mais sur le fait que le patrimoine est aussi un élément participant à l'attraction du territoire pour le tourisme et donc un facteur de développement économique. Cette action repose sur la philosophie d'action de la « culture comme ressource économique » où les investissements dans la culture se justifient par les retombées économiques pour le pays. L'évolution des représentations du patrimoine s'observe dans la multiplication des instances ayant un rôle dans le patrimoine. La coordination nationale des Monuments historiques de l'INAH se charge du patrimoine datant d'avant le XIX^e siècle, la direction d'Architecture de l'INBA, du patrimoine artistique du XX^e siècle. La Direction Générale des Sites et Monuments Historiques (DGSMH) (rattachée en 1997 au CONACULTA) est chargée quant à elle, de faire respecter les dispositions de la loi des Biens nationaux et de la conservation des biens culturels publics. Il y a ensuite trois organismes consultatifs : le Registre du Patrimoine qui définit le patrimoine protégé¹⁴⁰⁷, le conseil d'Archéologie qui émet des recommandations à l'INAH¹⁴⁰⁸ et la commission nationale pour la Préservation du Patrimoine culturel (créée en 1989) pour soutenir le travail de protection du patrimoine culturel et encourager la participation de la population dans ce travail¹⁴⁰⁹. Nous verrons que ces instances rendent parfois des décisions contradictoires. L'ancienne responsable de la DGSMH nous explique la différence entre cette organisation et la coordination nationale des Monuments de l'INAH :

« Parce qu'au moment où l'INAH commence à s'occuper de tous les monuments [...], disons, 'historiques', à travers la direction des Monuments historiques catalogués [...] les monuments religieux se sont retrouvés 'en dehors' disons de ce catalogage historique. Quand le gouvernement fédéral a commencé à s'en occuper, ça a été fait par le biais [...] de la SEDESOL [secrétariat au développement social], puis du SEP. Maintenant, la direction générale des Sites se charge de la majorité des immeubles religieux du pays et l'INAH se charge des monuments archéologiques et historiques »¹⁴¹⁰.

¹⁴⁰⁶ N. García Canclini, « Los usos sociales del patrimonio cultural », dans E. Aguilar Criado, *Patrimonio Etnológico. Nuevas perspectivas de estudio*, Consejería de Cultura, Junta de Andalucía, 1999, pp. 16-33.

¹⁴⁰⁷ Le Registre public de Monuments et zones archéologiques et historiques est créé par la loi 1972. « Sa mission est l'inscription de monuments archéologiques, historiques ou artistiques et les déclaratoires des zones respectives », article 21, loi 1972. Le directeur du Registre fait partie du Conseil d'archéologie.

¹⁴⁰⁸ Créé en 1970 le Conseil des monuments historiques d'archéologie est un organe collégial consultatif de l'INAH qui émet des recommandations concernant la protection du patrimoine. À partir de 1992, des chercheurs de l'UNAM et de l'Université de Veracruz peuvent également en faire partie.

¹⁴⁰⁹ CONACULTA, *Memorias 1995-2000, Tomo 2, op. cit.*, p. 259. Elle a mené 400 programmes pendant le sexennat. Des commissions locales créées sur son modèle (au niveau régional, étatique et municipal). En 2000, il y avait cent dix commissions pour la protection du patrimoine dans dix-huit États de la République.

¹⁴¹⁰ Entretien avec la secrétaire exécutive du CONACULTA, sous-directrice de promotion et diffusion de la direction générale des Sites et Monuments historiques du patrimoine culturel pendant six ans, à Mexico le 01-02-2008.

Les changements d'appartenance organisationnelle de la DGSMH montrent l'évolution des représentations du patrimoine : d'élément stratégique dépendant du Trésor¹⁴¹¹, le patrimoine devient une composante de la politique sociale (au SEDESOL), puis éducative (SEP) et enfin culturelle (CONACULTA). Le rapprochement de l'Église du Président Salinas¹⁴¹² s'illustre par l'abandon de la politique de non-protection des monuments historiques religieux.

Dans son Plan national de Développement, E. Zedillo affirme qu'il amplifiera « la participation sociale dans le financement, la planification et l'exécution de projets de préservation, promotion et diffusion de la culture »¹⁴¹³. R. Tovar précise que cette participation s'est faite grâce à des commissions locales, des programmes d'adoption d'œuvres, des fidéicomis, des associations d'amis, des fondations patronales [*patronatos*], des parrainages, des fonds spéciaux et enfin des donations. Cette participation est permise par des encouragements fiscaux [*incentivos fiscales*]¹⁴¹⁴. Toutefois, J. Ruiz Dueñas et G. Estrada, nous confient que ces « incitations » sont toutefois peu nombreuses¹⁴¹⁵. Selon Rafael Segovia, le financement public diminue dans la culture, sans que le financement privé soit stimulé par des campagnes d'information à l'attention du secteur privé ou de véritables encouragements fiscaux¹⁴¹⁶. Les gouvernements Salinas et Zedillo défendent une participation du secteur privé dans le financement des projets et dans le développement touristique de certaines zones en justifiant leur position à la fois par la participation de la société à la gestion du patrimoine et par la nécessité de réduire les financements publics. La majorité des archéologues, professeurs, techniciens et chercheurs de l'INAH et de l'INBA considère qu'il incombe à leurs organisations de protéger le patrimoine, ils critiquent donc les partenariats public-privé. Même s'il ne faut pas exagérer l'ampleur de l'implication des associations civiles dans la protection du patrimoine, à partir de ce moment-là, elle cesse de considérer que cette mission incombe uniquement à l'État¹⁴¹⁷. Deux représentations antagonistes de la protection du

¹⁴¹¹ Il faisait partie du secrétariat des Biens nationaux avec les ressources naturelles comme le pétrole en 1946. Il est remplacé par le secrétariat du Patrimoine national en 1958.

¹⁴¹² Voir sur ce point la synthèse d'A. Rouquié dans *Le Mexique, un État nord-américain*, Paris, Fayart, 2013, pp. 303-304.

¹⁴¹³ Presidencia de la República, *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, op. cit., p. 78.

¹⁴¹⁴ CONACULTA, *Memorias 1995-2000*, Tomo 1, op. cit., p. 40.

¹⁴¹⁵ Entretiens avec J. Ruiz Dueñas et G. Estrada, à Mexico les 20-11-2009 et 26-11-2009.

¹⁴¹⁶ R. Segovia, « Movimientos culturales. De la afinidad a la lucha de la sociedad civil », dans L. Arizpe, *Retos culturales de México*, Mexico, UNAM, Porrúa, Cámara de diputados de las LIX legislature, 2004, p. 263-274, p. 266.

¹⁴¹⁷ N. García Canclini, « Los usos sociales del patrimonio cultural », op. cit., p. 22. Il existe deux cents vingt-deux associations civiles, assemblées de voisins et associations patronales enregistrées à Mexico et dans vingt-trois États ayant une action dans le domaine du patrimoine. Même si l'auteur souligne « leur collaboration active dans le travail de conservation et diffusion du patrimoine local » leur action n'est pas explicitée, CONACULTA,

patrimoine s'affrontent. Si l'on se rapporte à la typologie de N. García Canclini, on peut situer la position des sections syndicales de l'INAH dans l'idéal-type « traditionaliste substantiviste »¹⁴¹⁸ où les biens historiques, culturels et artistiques sont appréhendés à travers leur valeur intrinsèque, où seuls les biens matériels rendent compte du passé glorieux sans prendre en compte les expériences sociales qui ont permis leur apparition. En revanche, les gouvernements de Salinas et Zedillo et la direction du Conseil considèrent que le patrimoine peut valoriser économiquement les espaces sociaux comme dans les représentations de l'idéal-type « mercantiliste »¹⁴¹⁹ considérant que les investissements dans le patrimoine doivent être rentables soit pour le marché immobilier, soit pour le tourisme et que la restauration (artistique, historique ou technique) doit reposer sur le caractère spectaculaire et l'utilisation récréative du patrimoine en cherchant le rendement¹⁴²⁰.

G. Estrada considère que les acteurs du secteur privé ont peu d'intérêt pour les projets culturels :

« Au Mexique, dans le monde de la culture [...] on dit encore : 'le secteur privé veut s'emparer de la culture !' Chose qui est un peu ridicule, chose qui n'existe pas. En réalité, j'aimerais [ojalá] qu'ils s'intéressent à la culture ! Mais ça ne les intéresse pas [...]. Il y a une espèce de préjugés, très de gauche, contre la participation du privé »¹⁴²¹.

De nombreux exemples de financements de travaux par le secteur privé (entreprises, fondations et associations) sont donnés dans la littérature grise¹⁴²², mais ceux qui entraînent des conflits entre les syndicats et la direction du CONACULTA et de l'INAH se trouvent

Memorias 1989-94, op. cit., p. 61. Leur rôle devient plus important dans les années 2000 (voir chapitre 7).

¹⁴¹⁸ N. García Canclini, « Los usos sociales del patrimonio cultural », *op. cit.*, p. 23.

¹⁴¹⁹ *Ibid.*

¹⁴²⁰ Avant le tournant néo-libéral, les gouvernements préservent principalement les monuments exaltant la nationalité ou véhiculant des symboles et valeurs de cohésion et de grandeur. Ils protègent surtout les œuvres gigantesques auxquelles ils associaient leurs gouvernements. Ainsi, « l'ancrage historique de ceux qui conservent [le patrimoine] » est affirmé, et ils peuvent se réapproprier les biens conservés lors des ré-inaugurations, *ibid.* L'anthropologue dégage également l'idéal-type « participationniste » qui conçoit la protection du patrimoine en relation avec les besoins actuels de la société. La sélection de ce qui doit être préservé doit se décider à travers des mécanismes de participations démocratiques auxquels doivent être conviées les personnes concernées et intéressées. Ainsi, la conservation du patrimoine ne doit pas être faite au détriment des populations.

¹⁴²¹ Entretien avec Gerardo Estrada à Mexico le 26-11-09.

¹⁴²² Cartier, la société des amis du musée, le ténor Plácido Domingo et la Société Internationale des Valeurs de l'Art Mexicain (SIVAM), ont participé aux travaux de rénovation du Palais des Beaux arts et de son musée, mais aussi à l'organisation d'expositions, ont fait des dons d'œuvres et ont financés des activités». Des programmes comme « adopte une œuvre d'art » ont été inaugurés afin « d'impliquer la société civile dans les tâches de préservation du patrimoine artistique et culturel » grâce à trente-deux fonds fédérés afin de restaurer des œuvres d'art, monuments et sites. Le directeur de la coordination nationale des Monuments historiques de l'INAH nous a dit en entretien que « des parrains payent pour la restauration d'œuvres d'art. Ce programme a prospéré grâce aux épouses d'industriels et de riches fonctionnaires. Ça leur donne une certaine classe [*les da categoría*] » (Entretien, à Mexico, le 20-11-2008). La Compagnie nationale d'Opéra a également reçu un soutien matériel CONACULTA, *Memorias 1995-2000*, Tomo 2, *op. cit.*, p. 71, p. 77, p. 89.

dans les journaux qui dénoncent la privatisation du patrimoine culturel. Nous parlerons ici des plus illustratifs du changement qu'entraînent ces partenariats dans la politique du patrimoine et des résistances qu'ils engendrent. Les premiers conflits commencent autour du projet de transformation de l'Unité Artistique et Culturelle del Bosque (UACB)¹⁴²³ de l'Auditorium national¹⁴²⁴ et du Palais des Beaux arts. En entretien, R. Tovar raconte que lorsqu'il arrive à la tête de l'INBA en 1991, le Palais et l'Auditorium faisaient face à deux problèmes : le premier concernait l'achat des billets, le second le stationnement. Pour régler la question de la vente des billets, il signe alors un partenariat public-privé avec le groupe Ticket Master et un accord avec le gouvernement de la ville de Mexico pour le stationnement¹⁴²⁵. Pour réaliser ces travaux, le CONACULTA donne l'autonomie de gestion au Palais. Il affirme :

« Le Palais des Beaux arts est redevenu le principal théâtre pour ce type de spectacle. Ce sont deux petites choses, mais, quand nous avons fait les travaux [excavaciones] pour l'Auditorium, tous les jours on disait que j'allais être responsable de la chute du théâtre à cause de l'effondrement¹⁴²⁶ et que j'étais un irresponsable ! [...] 'Ils ont privatisé la culture !' Et maintenant, qui parle de cela ? C'est pour cela qu'il faut être pragmatique »¹⁴²⁷.

Concernant les travaux du Palais des Beaux arts, les syndicats dénoncent dans la presse « des dépenses excessives et un manque de transparence »¹⁴²⁸ dans la gestion des travaux. Des conflits surgissent ensuite autour des quatorze « projets spéciaux d'archéologies »¹⁴²⁹ menés entre 1992 et 1994, où des sites archéologiques de grande fréquentation touristique

¹⁴²³ L'UACB (aujourd'hui Centre Culturel del Bosque) créée en 1953 regroupait six théâtres et les écoles professionnelles d'art. Selon Muñoz Gómez, le projet de transformation était la construction d'un centre commercial à la place de ces bâtiments. Il a été abandonné face à l'opposition des professeurs, artistes et étudiants. R. Tovar explique pour sa part qu'un projet « en accord avec l'importance de l'Auditorium » a été fait, mais que « le Président Zedillo a jugé que nous n'aurions pas le temps et il ne voulait pas laisser inachevée une œuvre de cette nature ». Il conclut que c'est le manque de déclarations publiques qui a alimenté les spéculations, E. Cruz Vázquez, C. Lara González (dirs), 1988-2012, *op. cit.* p. 97 et p. 220.

¹⁴²⁴ Un accord est signé en 1991, créant un fidéicomis afin « que l'auditorium n'ait plus besoin de financements publics » (entretien avec R. Tovar), et même qu'une partie des ressources dégagées finance des programmes de l'INBA. Une commission technique et un conseil consultatif sont créés pour assurer le fonctionnement de cette organisation. Ces instances, présidées par le titulaire du CONACULTA, regroupent des personnalités du secteur « privé, artistique et intellectuel », R. Tovar y de Teresa, *Modernización y política cultural*, *op. cit.*, p. 154

¹⁴²⁵ Il s'agit ici d'un PPP où le prestataire privé s'est vu déléguer une mission de construction, maintenance et exploitation. En échange de l'exploitation du parking une entreprise privée prend en charge le coût des travaux.

¹⁴²⁶ La construction du parking a provoqué l'enfoncement [*hundimiento*] du palais, CONACULTA, *Memorias 1995-2000*, Tome 2, *op. cit.*, p. 89.

¹⁴²⁷ Entretien avec R. Tovar, à Mexico le 01-12-2009.

¹⁴²⁸ Antonio Muñoz Gómez (ex-secrétaire général de la D-III-22) propos recueillis par J. Amador Tello le 25-05-2012 cité dans « Jaloneos, aportaciones », *op. cit.*, p. 221.

¹⁴²⁹ Ces projets sont : Art rupestre (Basse-Californie), Calakmul (Campeche), Cantona (Puebla), Chichén Itzá (Yucatán), Dzibanché (Quintana Roo), Dzibilchaltún (Yucatán), Filo-Bobos (Veracruz), Monte Albán (Oaxaca), Palenque (Chiapas), Paquimé (Chihuahua), Teotihuacan (État du Mexique), Toniná (Chiapas), Xochicalco (Morelos), Xochitécalt (Tlaxcala). Quatre de ces projets s'inscrivent dans le cadre des engagements du Mexique envers l'UNESCO concernant des sites reconnus patrimoine mondial.

bénéficient de ressources sans précédent¹⁴³⁰. La construction d'un centre commercial d'artisanats (*Plaza Jaguares*) dans le site archéologique de Teotihuacán (État de Mexico) soulève les oppositions des vendeurs et d'artisans de la zone qui dénoncent une concurrence déloyale, mais surtout des archéologues de l'INAH qui affirment que des vestiges ont été endommagés pendant la construction (dans la zone de La Ventilla). L'UNESCO rappelle à l'ordre le gouvernement et demande l'instauration d'une législation plus claire pour protéger cette zone¹⁴³¹. Les conflits suivants concernent la construction sur des terrains proches de sites archéologiques après la signature de deux concessions par le gouvernement en 1994. Dans le cadre du projet « Monde Maya », le CONACULTA confie à une entreprise touristique le « maintien et l'administration du développement touristique du site de Xcaret »¹⁴³² (État du Quintana Roo). L'accord, signé en mai, prévoit que les terrains sur lesquels se trouvent les vestiges et l'accès à la voie publique restent sous l'autorité de l'INAH et que l'entreprise lui reverse un (faible) pourcentage sur la vente des billets¹⁴³³. La concession est signée pour vingt-cinq ans. Le second accord, signé en novembre dans la même région, autorise l'établissement Mayaland à construire des chambres d'hôtel et un magasin de souvenirs sur la zone du site de Chichén Itzá¹⁴³⁴, classé patrimoine mondial de l'humanité. L'INAH obtient en retour l'usufruit d'une fraction du terrain. Enfin, un troisième conflit oppose archéologues et chercheurs des instituts et une association de riverains (l'association des voisins pour la défense de Tlalpán) à la direction de l'INAH autour de la construction d'un centre commercial dans la zone archéologique de Cuicuilco [Mexico]. Ils s'opposent au projet du groupe Carso dirigé par l'homme le plus riche du monde en 2012 selon *Forbes*, Carlos Slim. Dans ce litige le Registre public de monuments et zones archéologiques et le Conseil d'archéologie (qui conseille l'INAH) rendent des rapports différents concernant la délimitation du site¹⁴³⁵. Ils finissent par autoriser la construction du centre commercial et de la tour de bureau¹⁴³⁶. Dans ces conflits, les acteurs protestataires utilisent les mêmes répertoires de mobilisation pour interpeller la population et les pouvoirs publics : la protestation (avec des *sit-in* [*plantón*] et des manifestations) mais aussi des stratégies de *lobbying* externe où ils

¹⁴³⁰ Le « fonds national d'archéologie » est doté de vingt-cinq millions de nouveaux pesos pour ce projet selon les Mémoires.

¹⁴³¹ M. Mateos-Vega, « Teresa Franco autorizó ampliación de un hotel dentro de Chichén Itzá », *La Jornada*, 29-05-2007.

¹⁴³² *Ibid.*

¹⁴³³ *Ibid.*

¹⁴³⁴ Autre site emblématique du Mexique, il fait partie de la liste des « 7 merveilles du monde moderne ».

¹⁴³⁵ P. Vega, « Niegan el amparo a los vecinos de Cuicuilco », *La Jornada*, 25-10-1997.

¹⁴³⁶ Tour de la Banque Inbursa. « Autorizan el INAH al grupo Carso la construcción de una torre en Cuicuilco », *La Jornada*, 03-08-1997.

dénoncent à la presse les irrégularités dans les contrats des concessions et les dommages sur le patrimoine. Suite à ces affaires et à la plainte contre le syndicaliste Muñoz Gómez, un groupe de chercheurs de l'INAH et des représentants d'associations exigent du Congrès, le lancement d'un recours constitutionnel [*juicio politico*]¹⁴³⁷ contre María Teresa Franco et Rafael Tovar pour « la destruction du patrimoine archéologique de Teotihuacán et la violation des normes de conservation des sites de Chichén Itzá et de Cuicuilco »¹⁴³⁸. Malgré ces mobilisations, les syndicats ne parviennent pas à empêcher les contrats avec le secteur privé, car la dernière instance pour les déclaratoires de zones archéologiques est le Président de la République.

Avec les différents exemples cités dans cette partie et sur le projet de loi sur le patrimoine, on peut voir que le pouvoir de veto des sections syndicales de l'INAH et l'INBA est plus efficace pour empêcher des changements institutionnels que des partenariats avec le secteur privé. Ainsi, nous avons montré que l'adoption du modèle néo-libéral a des changements tangibles dans la politique culturelle qui s'observe d'autant plus dans le domaine du patrimoine, car c'est celui qui intéresse le plus les entreprises privées. Les mécènes culturels sont peu nombreux, on citera toutefois la fondation Banamex¹⁴³⁹, les fondations Harp et Carso des cousins A. Harp Helú et C. Slim Helú et, dans une moindre mesure, la fondation Televisa¹⁴⁴⁰. Les grandes fondations mexicaines favorisent davantage le mécénat social que le mécénat culturel¹⁴⁴¹, car les entreprises obtiennent une meilleure image en s'engageant pour la pauvreté ou l'environnement¹⁴⁴². Aucun mécanisme n'ayant été adopté pour encourager les entreprises à investir davantage dans la culture (à travers une loi relative au mécénat par exemple), cette situation perdure.

¹⁴³⁷ Il s'agit d'un processus légal lié au processus d'*impeachment* du droit anglo-saxon qui vise à sanctionner les « conduites illicites » dans la fonction publique. Ces sanctions peuvent être la destitution, la déclaration l'inhabilité [*inhabilitar*] de fonctionnaires. Cámara de Diputados, *Juicio politico*, Mexico, 2007, [consulté en ligne le 12-04-2013] URL : www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/.../Juicio_politico.pdf

¹⁴³⁸ La plainte touche également la présidente du Conseil d'archéologie, organe consultatif du CONACULTA, « Demandan juicio politico contra Rafael Tovar y Teresa Franco », *La Jornada*, 09-12-1998.

¹⁴³⁹ La fondation Banamex a une collection d'arts populaires et un musée. Elle fait du mécénat culturel depuis 1993. Site de la fondation Banamex [consulté en ligne le 11-03-2013], URL : <https://www.compromisosocialbanamex.com.mx>.

¹⁴⁴⁰ La fondation Televisa a commencé à avoir une action dans la culture à partir de l'arrivée en 1997 de Emilio Azcárraga, [consulté en ligne le 11-03-2013], <http://www.fundaciontelevisa.org/>

¹⁴⁴¹ Entretien avec le chargé de communication du SCAC de l'ambassade de France au Mexique, réalisé à Mexico le 28-01-2008 dans le cadre de notre mémoire de Master 2, E. M. Bordat « Politique culturelle », *op. cit.*

¹⁴⁴² J. Cuisset, E. Cascales, « Le mécénat culturel au Mexique », rapport du service de communication du SCAC de l'ambassade de France au Mexique, janvier 2008.

Nous allons voir à présent la troisième transformation induite dans la politique culturelle par le changement de modèle de développement et l'ouverture économique avec la signature de l'Accord de Libre-Échange Nord-Américain (ALENA).

c. Conséquences de l'ouverture et de la libéralisation économique au Mexique : le cinéma dans l'ALENA

En nous inspirant des travaux de D. Alcaud sur l'influence de l'Union européenne¹⁴⁴³ sur la réforme du secteur italien de la culture, on se demandera si le changement dans la politique de soutien du cinéma au Mexique est le résultat d'une part de pressions adaptatives destinées à faire entrer le pays dans l'ALENA, et d'autre part à affaiblir les syndicats. Dès lors, on pourra affirmer que la réforme de l'action publique est le résultat de calculs des responsables politico-administratifs de la politique culturelle souhaitant mettre en avant leur implication dans la signature de l'accord et porter un coup aux syndicats. Ainsi, on montrera que l'ampleur de cette réforme ne peut se comprendre qu'en prenant en compte à la fois les pressions extérieures pour la libéralisation et les stratégies des décideurs nationaux. Dans un second temps, on s'interrogera sur la mobilisation des acteurs de ce secteur pour modifier cette loi et créer les instruments permettant au cinéma de sortir de la crise dans laquelle la réforme de 1992 et l'ALENA l'ont plongé.

« J'ai connu le monstre et comme il me manque »¹⁴⁴⁴ affirme V. Ugalde pour qualifier le système de soutien public au cinéma mexicain. « L'État mexicain qui avait toujours soutenu la production, abandonne en 1992, avec la réforme de la loi sur le cinéma »¹⁴⁴⁵. Jusqu'aux années 1980¹⁴⁴⁶, l'État finance des studios [Churubusco¹⁴⁴⁷ et América], la production [avec la Commission nationale du Cinéma (COTSA)], la distribution [avec les compagnies Pelmex,

¹⁴⁴³ D. Alcaud, « Changement institutionnel et usages de l'Europe : le cas de la réforme du secteur culturel en Italie », dans S. Jacquot, C. Woll (dirs), *Les usages de l'Europe, Acteurs et transformations européennes*, Paris, L'Harmattan, 2004, pp. 209-231.

¹⁴⁴⁴ V. Ugalde reprend une déclaration de S. Bolívar qui après avoir vécu aux États-Unis aurait affirmé « *conocí al monstruo y como lo extraño* ». Entretien avec V. Ugalde, scénariste, cinéaste, directeur du FIDECINE de l'Institut Mexicain du Cinéma (IMCINE), à Mexico le 21-01-2009.

¹⁴⁴⁵ Entretien avec V. Ugalde à Mexico le 22-01-2009. La première loi sur le cinéma date de 1949. Elle est modifiée en 1952 pour inclure une mesure de quotas dans la diffusion de films.

¹⁴⁴⁶ Selon V. Ugalde, il l'a soutenu de 1936 à 1982 pour s'en désintéresser de 1988 à 2000, « El ciné despreciado » *Etcétera*, mars 2007, pp. 44-47.

¹⁴⁴⁷ C'étaient les plus grands studios d'Amérique latine. Après l'époque dorée du cinéma mexicain, ils perdent du prestige et resurgirent dans les années 1970 grâce à des politiques publiques proactives du gouvernement.

Pelimex et Climex] et l'exploitation avec la Compagnie Opératrice de Théâtre (COTSA)¹⁴⁴⁸). Pour A. Rosas Mantecón, ce sont la bureaucratisation excessive, la corruption syndicaliste et les difficultés économiques du pays qui ont entraîné la crise du cinéma dans les années 1990¹⁴⁴⁹. En revanche, pour V. Ugalde, c'est la réforme de la loi sur le cinéma de 1992 dans le cadre des négociations de l'ALENA qui est responsable de la crise. La principale modification dans la loi concerne l'obligation de l'État de favoriser l'expression cinématographique. L'article 19 prévoyant le temps d'écran dédié au cinéma national passe de 50 % à 10 %. Or, même cette mesure ne peut être respectée en raison des clauses de libre concurrence de l'ALENA¹⁴⁵⁰.

La réforme de l'action publique se poursuit ensuite avec la libéralisation du prix de la place (qui était considéré comme un produit de première nécessité (la « *canasta básica* »)¹⁴⁵¹ et la vente des studios América et de la compagnie COTSA. Pour V. Ugalde, cette réforme « a détruit la cinématographie nationale et a livré les écrans et les esprits mexicains aux Nord-américains »¹⁴⁵². Ainsi, alors qu'il y a cent quatre productions mexicaines en 1990, elles ne sont plus que quatorze en 1995 et avec neuf films produits, 1997 est la pire année depuis soixante-cinq ans pour le cinéma mexicain¹⁴⁵³. Certains réalisateurs attendent des années avant de pouvoir diffuser leurs films, les salles étant saturées des productions nord-américaines représentant 88 % des projections¹⁴⁵⁴. À partir de 1994, les distributeurs de salles de quartiers et de projection alternative font faillite et sont remplacés par des complexes multisalles. Toutefois, l'offre est centralisée, de nombreuses villes ne comptent plus de cinémas, et le public du cinéma a totalement changé¹⁴⁵⁵.

¹⁴⁴⁸ Cette compagnie gère 3 000 salles. N. García Canclini, E. Piedras, *Las industrias culturales y el desarrollo de México*, Siglo XXI editores, FLACSO, México, 2006, p. 17.

¹⁴⁴⁹ A. Rosas Mantecón, « Películas y públicos. La batalla por la diversidad », dans L. Arizpe, *Los retos culturales de México*, 2004, Mexico, UNAM, Porrúa, Cámara de diputados de las LIX legislaturas, 2004, pp. 153-168, p. 153.

¹⁴⁵⁰ H. Galperin, « Cultural industries policy in regional trade agreements : The cases of NAFTA, the European Union and MERCOSUR », *Media, Culture and Society*, 21 (5), 627-648, 1998, p. 8.

¹⁴⁵¹ Les prix fixés par les distributeurs nord-américains ont beaucoup augmenté. Le salaire minimum journalier est inférieur au prix de la place, alors que dans les années 1970 il représentait 15 % de celui-ci.

¹⁴⁵² Entretien avec V. Ugalde à Mexico le 21-01-2009.

¹⁴⁵³ Entre 1994 et 2000, quatre-vingt-seize films sont produits, parmi lesquels seuls cinquante-quatre sont soutenus par le gouvernement. N. García Canclini et E. Piedras, *Las industrias culturales y el desarrollo*, op. cit. p. 28. E. Sánchez Ruiz, « El cine mexicano y la globalización: contracción, concentración e intercambio desigual » dans J. Burton-Carvajal, P. Torres, A. Miquel, *Horizontes del segundo siglo. Investigación y pedagogía del cine mexicano, latinoamericano y chicano*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara, IMCINE, 1998, p. 109.

¹⁴⁵⁴ La moyenne de films produits pendant le sexennat de Zedillo est de seize films alors qu'elle était de soixante-deux pendant celui de Salinas. Sur les deux-cent quatre-vingt-onze films projetés par an, en moyenne, dans la capitale entre 1995 et 2000, seuls dix-neuf sont mexicains. V. Ugalde, « El cine despreciado », p. 46.

¹⁴⁵⁵ Les classes ouvrières et populaires qui remplissaient les salles, les désertent à cause du prix des places, mais aussi parce que de nombreuses salles ne sont plus accessibles qu'en voiture. Par ailleurs, ce ne sont plus les

Le cas du cinéma Pedro Armendáriz est illustratif des changements survenus, d'une part en raison de la signature de l'ALENA, et de l'autre, des stratégies des dirigeants politico-administratifs pour affaiblir les syndicats. Ce cinéma appartenait aux studios Churubusco. Il était question, lors de la création du CENART, qu'il soit géré par l'IMCINE afin qu'il diffuse des films de qualité, financés par l'Institut. Or, la compagnie nord-américaine Cinemark obtient le contrat d'exploitation. Le fait que ce cinéma en particulier soit exploité par une compagnie étrangère est symbolique du changement en cours. Rafael Tovar nous explique pourquoi :

« Un jour, je suis allé aux États-Unis, et je me suis dit : 'pourquoi les salles fonctionnent si bien ? Pourquoi ne pas faire un concours où des Mexicains et des Américains participent ? Tu sais bien, l'ALENA... Et bien, Cinemark a gagné. Nous leur avons enlevé deux problèmes : le prix de l'entrée (à quatre pesos aucun cinéma n'est autosuffisant) et la partie syndicale [...]. Quand tu voulais ouvrir une salle de cinéma, tu devais aller au syndicat qui t'affectait trente ou quarante personnes. Bon avec les nouvelles technologies [...] ça marche de façon totalement différente »¹⁴⁵⁶.

Pour régler la question syndicale, un nouveau contrat collectif pour les travailleurs du secteur est signé au moment de la réforme administrative et financière des studios Churubusco, ce qui entraîne le licenciement de la moitié des effectifs¹⁴⁵⁷. Sans changer la loi sur le travail, et donc sans paraître mettre en œuvre de changements majeurs dans les conditions de travail des professionnels du secteur, la norme est totalement transformée. En ce qui concerne la concession donnée à Cinemark, les professionnels regroupés dans la Chambre nationale de l'industrie cinématographique dénoncent le fait qu'il n'y ait pas eu d'appel d'offres, comme le prévoit la loi d'acquisition des œuvres publique et que Cinemark a été privilégié au détriment des entreprises nationales. Le secrétaire technique du Conseil E. Amerena explique à la presse que l'appel d'offres n'était pas nécessaire puisque la compagnie obtenait uniquement une concession, et non pas une vente¹⁴⁵⁸. Il s'agit donc ici d'un conflit autour de l'interprétation des règles formelles. Par ailleurs, les techniciens s'opposent à cette signature, car l'entreprise déclare « ne pas travailler avec des syndicats »¹⁴⁵⁹ et ses salles informatisées ne requièrent

familles qui se rendent majoritairement au cinéma, mais les adolescents et jeunes adultes des classes sociales plus favorisées. A. R. Matecón, « Películas y públicos. La batalla por la diversidad » *op. cit.*, p. 157, 160, 162.

¹⁴⁵⁶ R. Tovar nous a raconté plusieurs anecdotes pour illustrer combien la gestion des salles de cinéma par le syndicat était mauvaise, Mexico, le 01-12-2009.

¹⁴⁵⁷ Trois cent quinze travailleurs sont licenciés dont la moitié seulement est réembauchée avec le nouveau contrat. Diego López, le directeur des studios déclare : « c'est la première fois que le contrat collectif est favorable à l'entreprise », H. Rivera, « A un par de meses de su reapertura los modernos estudios Churubusco tienen ya una gran demanda », *Proceso*, 18-12-1995.

¹⁴⁵⁸ H. Rivera, « El CNCA prefirió a la estadounidense Cinemark », *op. cit.*

¹⁴⁵⁹ *Ibid.*

qu'un employé pour dix salles quand les conditions de travail fixées par le syndicat¹⁴⁶⁰ prévoyaient deux projectionnistes par salle. Malgré le *sit-in* [*plantón*], le complexe du CENART est inauguré le 5 mai 1995¹⁴⁶¹.

Dans ce projet, comme dans l'ensemble de la réforme du secteur du cinéma, le président du Conseil souligne son volontarisme et le défi que représentaient ces conflits avec les syndicats. Il affirme que l'Histoire lui a donné raison (« on n'en a plus jamais parlé après », ou « maintenant on me reconnaît beaucoup de choses »¹⁴⁶²). Il souligne que l'ALENA était « absolument fondamental pour nous », et qu'il ne pouvait « être entravé » par des revendications telles que la mesure des quotas (« qu'il fallait projeter 10 % de films mexicains dans les chaînes de cinéma »¹⁴⁶³). À la lumière des faits décrits et des propos recueillis en entretien, nous considérons que la réforme de l'action publique dans le secteur du cinéma au Mexique est le résultat de stratégies des acteurs politico-administratifs souhaitant faire reconnaître leur rôle dans le succès de la signature de l'ALENA et affaiblir (sous couvert de la libéralisation exigée par les États-Unis) les syndicats en leur enlevant leur pouvoir sur leurs conditions de travail¹⁴⁶⁴. R. Tovar explique que, grâce au fait que le gouvernement ait gagné le bras de fer avec les syndicats :

« il y a eu une prolifération de salles et une partie de cet argent va à un fonds qui soutient le cinéma mexicain. Sinon, où est-ce que le cinéma mexicain aurait pu être projeté si ce n'est pas grâce à cette prolifération ? »¹⁴⁶⁵.

V. Ugalde a une autre explication. Il affirme que la création de ce fonds de soutien est le fruit d'une longue mobilisation des syndicats, associations et chambres regroupant les acteurs du cinéma¹⁴⁶⁶ pour améliorer les conditions du secteur après la réforme. En mobilisant leurs

¹⁴⁶⁰ Le Syndicat des Travailleurs de l'Industrie du Cinéma (STIC) créé en 1939 regroupait 13 000 personnes en 1994.

¹⁴⁶¹ R. Tovar raconte : « Ça a aussi été un moment où on disait que je pouvais aller mourir [*fue también otra situación en la que casi decían igual que me muriera*]. Le jour de l'inauguration [...] on annonce des manifestations sur Churubusco, on annonce qu'il allait fermer [l'avenue]. Zedillo m'appelle : 'quel est le problème ?'. Je lui dis : 'le même problème que depuis le premier jour'. Et bien on a quand même fait l'inauguration [*nos hechamos la inauguración*], et le jour suivant tout était fini », Entretien avec R. Tovar, Mexico, le 01-12-2009.

¹⁴⁶² Entretien avec R. Tovar, Mexico, le 01-12-2009.

¹⁴⁶³ *Ibid.*

¹⁴⁶⁴ Cette situation rappelle celle décrite par D. Alcaud qui interroge le fait que la réforme du secteur culturel italien soit une « simple » réponse aux processus d'eupéanisation. Il montre qu'au contraire certains acteurs politiques utilisent l'Europe « comme alibi » pour mettre en œuvre les réformes qu'ils considèrent nécessaires.

¹⁴⁶⁵ *Ibid.*

¹⁴⁶⁶ Dans le secteur du cinéma, on trouve une kyrielle d'organisations (associations, syndicats et sociétés) organisant notamment les producteurs (association des Producteurs et Distributeurs de film mexicains, association mexicaine de Producteurs Indépendants), les réalisateurs (association Mexicaine de Cinéastes indépendants, syndicat des Réalisateurs), les acteurs, scénaristes et compositeurs (association nationale d'Acteurs, association nationale d'Interprètes, société des Auteurs et Compositeurs de musique, société des

nombreuses ressources, ces acteurs que l'on peut qualifier de « *re-adjusters* »¹⁴⁶⁷ vont utiliser différents répertoires d'action pour faire inscrire à l'agenda leurs demandes. Grâce à leurs ressources politiques¹⁴⁶⁸ (contacts à la Chambre basse et rencontre avec le Président), scientifiques (production d'expertises chiffrée sur la situation du secteur) et sociétales¹⁴⁶⁹ (les membres de la communauté cinématographique sont très populaires au Mexique)¹⁴⁷⁰. Ils vont se mobiliser en ayant recours à la morale en dénonçant la crise d'un secteur aussi important pour l'identité nationale que le cinéma en dénonçant la « vente des esprits mexicains aux États-Unis », puis vont utiliser les répertoires d'action du *lobbying* externe puis interne. V. Ugalde nous explique qu'un événement survenu en 1994 va lancer le début de la mobilisation :

« Les cinéastes ne se battaient pas contre le gouvernement parce qu'ils dépendent de ses ressources. [...] À partir de 1994 et 1995, on commence à avoir des changements, et cela a été provoqué par quelque chose qui va te paraître drôle ou bizarre : le zapatisme. Il nous a permis de voir qu'on pouvait affronter le PRI-Gouvernement et que notre devoir était de défendre notre pensée et notre activité sans penser aux conséquences. Et quand on a un accord comme l'ALENA, en plus de celui de l'OMC, et qu'on a une guérilla dans son pays, cela donne un large cadre pour que, en tant que société civile, tu te mobilises. L'irruption de Marcos a fait que beaucoup de cinéastes, qui étaient dans l'ombre, sont sortis au grand jour, ont eu une prise de conscience, et ont commencé à exiger des choses. Cela n'apparaît dans aucune recherche, mais, moi, je l'ai vécu ! J'ai vu la transformation de mes camarades qui d'un seul coup ont cessé d'être timorés et se sont engagés dans le changement »¹⁴⁷¹.

Pour R. Segovia, l'apparition du mouvement zapatiste marque, avec la mobilisation sociale après le tremblement de terre de 1985 qui a fait des dizaines de milliers de victimes, un « changement dans la dynamique des mouvements de la société civile »¹⁴⁷² dans la défense de ses droits.

La mobilisation dans le secteur du cinéma commence réellement en 1994 avec l'organisation de tables rondes, par V. Ugalde et F. Unsaín, puis la publication d'expertises décrivant la

Auteurs de Photographie cinématographique) et les techniciens (syndicat des Travailleurs de la Production cinématographique). Enfin, il y a la chambre nationale de l'Industrie Cinématographique et du Vidéogramme qui regroupe les entreprises du secteur.

¹⁴⁶⁷ R. Cobb, C. Elder, *Participation in American Politics. The Dynamics of Agenda-Building*, Maryland, The John Hopkins University Press, (1972), 1983 et voir la partie 1 de cette thèse.

¹⁴⁶⁸ P. Hassenteufel, *Sociologie politique : l'action publique*, Paris, Armand Colin, 2008, p. 179.

¹⁴⁶⁹ M. Offerlé, *Sociologie des groupes d'intérêts*, op. cit.

¹⁴⁷⁰ C'est ce que nous avons pu observer au cours des années où nous avons vécu dans le pays.

¹⁴⁷¹ Entretien avec V. Ugalde à Mexico le 21-01-2009.

¹⁴⁷² Rafael Segovia, « Movimientos culturales. De la afinidad a la lucha de la sociedad civil », dans L. Arizpe (dir.), *Los retos culturales de México*, Mexico, UNAM, Porrúa, Cámara de diputados de las LIX legislatura, 2004, pp. 263-274, p. 266.

situation du cinéma dans la presse, des revues spécialisées¹⁴⁷³ et des ouvrages. Ils tentent ainsi de mobiliser la profession mais aussi les parlementaires. Dans le même temps, les syndicats (comme le STIC) organisent des manifestations dans les rues. Avec la perte historique du PRI aux élections législatives de 1997 et l'élection comme députée du PRD de la célèbre actrice María Rojo¹⁴⁷⁴, la mobilisation entre dans une nouvelle phase. Víctor Ugalde raconte :

« De 1992 à 1998, ça a été six ans où il y a eu du *cabildeo* [*lobbying*]. La communauté a pris confiance et a arrêté d'avoir peur du PRI... »¹⁴⁷⁵.

Le « *cabildeo* », dont il n'existe pas de traduction exacte en français, englobe les notions de *lobbying* mais aussi d'intrigues et de négociation d'antichambre. Les acteurs se mobilisent à présent en utilisant le répertoire du *lobbying* interne auprès du Congrès et ont recours à leur expertise. Ainsi, ils participent au colloque « Ceux qui ne sont pas Hollywood » [*Los que no somos Hollywood*] organisé par la commission de Culture de la Chambre basse à l'initiative de la députée María Rojo du PRD, parti de gauche où la rhétorique anti-américaine est largement utilisée et l'ALENA critiqué. Dans cet espace, les cinéastes défendent l'idée selon laquelle « le cinéma est un 'patrimoine culturel' qui doit être protégé »¹⁴⁷⁶ en sa qualité de « valeur culturelle reflétant notre identité culturelle »¹⁴⁷⁷ mais aussi de « produit industriel soumis aux va-et-vient du marché »¹⁴⁷⁸. Ce groupe affirme que le pouvoir législatif doit « veiller aux droits culturels »¹⁴⁷⁹ des citoyens et donc qu'il doit protéger « l'expression culturelle »¹⁴⁸⁰ du cinéma et, donc, que la Constitution devrait être amendé « pour que le cinéma soit considéré comme un élément prioritaire des politiques culturelles »¹⁴⁸¹. Ils proposent alors de créer un Fonds d'Investissement et d'Encouragement au Cinéma (FIDECINE) alimenté par des subventions, le paiement des droits pour la diffusion à la télévision, le paiement d'un pourcentage de la vente des publicités, des encouragements fiscaux et enfin 5 % sur le prix de vente des entrées de cinéma. V. Ugalde nous explique le but du FIDECINE :

¹⁴⁷³ Comme *Toma 4*, *Revista mexicana de cine*, *Etcétera*, et *Estudios cinematográficos*.

¹⁴⁷⁴ María Rojo est une actrice célèbre qui a joué dans des films engagés et critiques du PRI (*Rojo Amanecer* (1989) de J. Fons sur le massacre des étudiants à Tlatelolco et récemment *El Infierno* (2010) de L. Estrada, critique mordante de la « guerre contre le narcotrafic »). Elle est députée fédérale du PRD (1997-2000), puis sénatrice (2009-12), et députée dans l'Assemblée législative du District fédéral (2003-2006).

¹⁴⁷⁵ Entretien avec V. Ugalde, Mexico le 21-01-2009.

¹⁴⁷⁶ E. Bordat, « “Desarrollo” y “diversidad cultural” », *op. cit.*

¹⁴⁷⁷ Cámara de diputados, « Simposio organizado por la Comisión de Cultura, ‘Los que no somos Hollywood’ », 1998, [Consulté en ligne le 07-05-2012] disponible sur URL : <http://www.diputados.gob.mx/cronicas57/conetnido/cont3/simposio.htm>

¹⁴⁷⁸ *Ibid.*

¹⁴⁷⁹ Cámara de diputados, « Simposio », *op. cit.*

¹⁴⁸⁰ *Ibid.*

¹⁴⁸¹ *Ibid.*

« nous nous sommes donnés comme objectif de démocratiser les accès, de pulvériser l'aide et qu'elle ne se concentre pas entre les mains de quelques-uns et que l'argent ne se dépense pas en bureaucratie administrative. Parce que la majorité des fois, ils inventent des organismes pour soutenir une industrie et 90 % du budget part en administration et 10 % pour la production »¹⁴⁸².

En 1998, la révision de la loi sur le cinéma est enfin mise à l'agenda. María Rojo, présidente de la commission de la Culture, dirige la commission chargée de la rédaction de la nouvelle proposition de loi. Celle-ci prévoit la révision de la mesure de quota de diffusion de films mexicains dans les salles, l'instauration d'instruments pour que la télévision finance le cinéma (comme en France) et l'inauguration de circuits alternatifs de projection de films (comme en Argentine). La nouvelle loi sur le cinéma est publiée au journal officiel en janvier 1999 et prévoit que les cinémas devront dédier 10 % du temps total d'exploitation aux films nationaux. Mais, le secteur du cinéma doit attendre l'alternance pour que le décret d'application de la loi de l'industrie cinématographique soit publié en 2001, car le Président Zedillo n'apprécie pas la diffusion d'un film, financé par l'IMCINE, critiquant féroce le PRI et le régime¹⁴⁸³.

Le rôle conjoint des pressions adaptatives externes (*lobbying* des *Majors*, les grandes entreprises nord-américaines du cinéma au moment des négociations de l'ALENA)¹⁴⁸⁴ et les stratégies des acteurs politico-administratifs nationaux visant à affaiblir les syndicats sont les éléments qui permettent de comprendre l'ampleur du changement survenu dans la politique du cinéma mexicaine à partir de 1992. Après la dérégulation du secteur, puis l'insurrection zapatiste de 1994, les acteurs du cinéma se mobilisent pour exiger une réforme de la loi sur le cinéma. Si la perte de la majorité du PRI à la Chambre des députés leur permet de faire inscrire à l'agenda cette réforme, la défaite du *Tricolor*¹⁴⁸⁵ aux élections présidentielles permet au nouveau Président de faire appliquer la loi permettant la « résurrection du

¹⁴⁸² Entretien avec V. Ugalde à Mexico le 21-01-2009. Dans le cadre de ce *lobbying* V. Ugalde rencontre Zedillo et le sensibilise à la question du cinéma en lui rappelant qu'il avait souhaité étudier au CCC étant jeune. Il raconte que le Fonds pour la Production de Cinématographie de Qualités (*Fondo par la Producción Cinematográfica de Calidad* [FOPROCINE]) est créé après cette rencontre avec un fonds initial de 135 millions de pesos, J. A. Fernández, « Entrevista con Víctor Ugalde. El cine se convirtió en mi vida », *La Revista*, n° 99, 19 février 2008.

¹⁴⁸³ Dès sa sortie les pouvoirs publics tentent de censurer *La ley de Eroses* [L. Estrada, 1999] au Festival de cinéma français d'Acapulco et dans les salles du CENART. Le directeur de l'IMCINE à cette époque E. Amerena (1997-99) est limogé.

¹⁴⁸⁴ C'est ce que nous verrons dans le chapitre 6.

¹⁴⁸⁵ Surnom donné au PRI en raison de l'utilisation dans son logo, du vert, blanc et rouge, couleurs du Mexique.

secteur »¹⁴⁸⁶. Cet exemple est illustratif des changements survenus dans la politique culturelle avec l'ouverture économique du pays. Avec les politiques du patrimoine, nous avons montré que la libéralisation avait entraîné de nombreux ajustements dans cette action publique emblématique des gouvernements post-révolutionnaires. Alors que les sections syndicales de l'INAH et de l'INBA reprennent leur discours nationalistes, les gouvernements de Salinas et de Zedillo défendent la participation du secteur privé et des État dans le secteur au nom des principes de la décentralisation civique défendue par l'UNESCO et de la décentralisation politico-administrative recommandé par le Consensus de Washington. Afin de mettre en œuvre leurs réformes malgré les oppositions, et surtout après la défaite de 1997, les acteurs politico-administratifs ne changent plus les règles formelles, mais exploitent leurs ambiguïtés ou mettent en œuvre des changements présentés comme à la marge, qui entraînent pourtant des changements institutionnels majeurs.

Conclusion du chapitre 4

La politique culturelle mexicaine a profondément changé dans les années 1990. Ces changements sont d'une part le résultat des réformes de l'État favorables au marché, la libéralisation de l'économie et l'ouverture commerciale, et d'autre part, du remplacement des leaders administratifs. En effet, face au flou des missions du CONACULTA, la marge de manœuvre du dirigeant de l'organisation est grande. Ainsi, les transformations de l'action publique faites par R. Tovar sont visibles dans le cadre cognitif de la politique (abandon du discours sur la démocratie culturelle en faveur de programmes visant à approfondir la démocratisation des biens et services culturels) et dans la structure de l'appareil politico-administratif (création et rattachement de plusieurs départements au Conseil) et dans l'introduction de nouveaux instruments (SNCA). Nous avons supposé que R. Tovar et son équipe étaient des agents de changement au rôle « subversif »,¹⁴⁸⁷ car, en attendant de pouvoir transformer les institutions (ou les faire disparaître), ils ont fait des ajustements en promouvant de nouvelles règles. Nous avons validé cette hypothèse en montrant que, sans modifier les lois de création de l'INBA, ils lui ont ôté ses attributions dans l'éducation artistique et l'ont ainsi profondément réformé en travaillant *dans* et *avec* le système. Les

¹⁴⁸⁶ Expression employée par René Solis, journaliste à Libération, traducteur de littérature latino-américaine, dans son intervention intitulée « Cinéma mexicain : chronique d'une résurrection inattendue », Colloque « L'Amérique latine et les Caraïbes dans la mondialisation » organisé au Sénat le 17-12-2010, Paris.

¹⁴⁸⁷ K. Thelen, J. Mahoney, « A Theory of Gradual Institutional Change », *op. cit.*, p. 25-26.

transformations dans la politique culturelle mexicaine sont importantes, car aux changements institutionnels internes se sont ajoutées des mutations externes. Ainsi, l'inclusion croissante dans le financement et la gestion de la culture, d'entreprises et des États fédérés s'inscrit dans le cadre de l'approfondissement des réformes néo-libérales menées depuis le début des années 1980. Si des mesures de décentralisation sont instaurées, elles ne concernent pas encore la prise de décisions, et l'affectation des ressources reste centralisée. Par ailleurs de nombreux acteurs du secteur culturel, et notamment les agents de l'INAH et l'INBA, s'opposent au transfert de compétences de l'État fédéral aux États fédérés et aux partenariats avec le secteur privé et spécifiquement en ce qui concerne le patrimoine, dont ils se considèrent les véritables protecteurs. De même, ce sont les syndicats et les associations qui se mobilisent dans le cinéma pour trouver des solutions permettant d'améliorer les conditions du secteur après la réforme de 1992 et la signature de l'ALENA. La réforme de cette loi, dans le cadre des négociations de l'ALENA, a également permis au gouvernement d'affaiblir les syndicats du secteur et de libéraliser le marché des salles de cinéma et des entrées. Nous verrons, dans le chapitre 5, que les répertoires de mobilisations utilisés au Mexique sont similaires à ceux utilisés par le secteur argentin du cinéma qui s'insurge contre la spoliation de ses ressources par le ministère de l'Économie. La politique culturelle argentine fait-elle face aux mêmes défis dans le cadre des crises, de la réduction de l'État et de l'intégration régionale dans les années 1990 ?

Chapitre 5. La politique culturelle argentine à l'heure de « l'économie populaire de marché »¹⁴⁸⁸ (1989-1999)

L'Argentine a connu de grandes transformations pendant la décennie où Carlos Saúl Menem a dirigé le pays, la politique culturelle également. Nous avançons que ces changements sont dus d'une part, au retour du « modèle de développement néo-libéral », et d'autre part, à la marge de manœuvre importante dont disposent les décideurs du fait du « flou »¹⁴⁸⁹ des missions du secrétariat à la Culture. Nous validerons ces hypothèses en nous intéressant à plusieurs dimensions du changement : les acteurs, les philosophies d'action et les objectifs, le cadre institutionnel, et les instruments.

Carlos Menem, candidat du parti péroniste, est élu avec un programme promettant des augmentations salariales – le « super salaire » [*el salarizado*] – une « révolution productive »¹⁴⁹⁰ et le retour à une « l'union nationale »¹⁴⁹¹. Toutefois à peine arrivé à la *Casa Rosada*¹⁴⁹², il met en œuvre des « recettes » monétaristes promouvant la dérégulation, l'orthodoxie budgétaire et l'ouverture économique. Dans le cadre de l'hyperinflation de 1989, il y a peu d'oppositions à ces réformes, même lorsqu'il privatise de nombreuses entreprises publiques¹⁴⁹³. Les résistances surgissent notamment dans le secteur de l'éducation lorsqu'il décentralise, sans procéder à des transferts de revenus¹⁴⁹⁴, l'éducation¹⁴⁹⁵, la santé et la

¹⁴⁸⁸ Nom que Carlos Menem a donné à sa politique visant à réunir à la fois la rhétorique « populaire » de J. D. Perón et les préceptes monétaristes sur la réduction de l'intervention étatique, la privatisation des entreprises publiques, l'austérité budgétaire, et la libéralisation commerciale.

¹⁴⁸⁹ P. Selznick, *Leadership in administration*, op. cit.

¹⁴⁹⁰ Selon lui, la « révolution productive » veut dire : « croissance économique et justice sociale. [...]. Dire stop à la spéculation financière, au gigantisme bureaucratique, au centralisme exagéré, à l'injuste distribution des revenus, à l'affaiblissement de la production et le manque de reconnaissance à l'effort national », message de campagne de C. Menem publié dans *Clarín*, 13-05-1989, cité par D. Rodríguez, « Liderazgos presidenciales en tiempos de crisis y transformaciones de los formatos representativos en la democracia argentina. Los casos de Carlos Menem (1989-1995) y Néstor Kirchner (2003-2007) en perspectiva comparada », thèse de science politique, Institut d'Études Politiques de Paris, dirigé par Olivier Dabène, 2012, p. 147.

¹⁴⁹¹ Il affirme que les radicaux ont divisé la société entre civils et militaires et que c'est uni, que le pays sortira de la crise. « Mensaje de Carlos Menem. Acto de la militancia peronista. Provincia de Buenos Aires » dans *La Nación* 28-04-1989, cité par D. Rodríguez, « Liderazgos presidenciales », op. cit. p. 147-148.

¹⁴⁹² C'est la première passation constitutionnelle de pouvoirs depuis 1928.

¹⁴⁹³ Sont progressivement privatisés le réseau routier et ferroviaire, les télécommunications, la navigation aérienne commerciale, le secteur pétrolier, le système des retraites, l'électricité, le gaz, les centrales thermoélectriques, hydroélectriques et la Commission nationale d'Énergie atomique, la production de l'acier et des mines et les chaînes de télévision.

¹⁴⁹⁴ Sur ce thème, voir T. Falletti, *Decentralization and subnational politics in Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press, 2010.

¹⁴⁹⁵ La loi 24.049 de 1991 délègue, aux provinces et à la municipalité de Buenos Aires, les établissements éducatifs du niveau moyen et supérieur non universitaires. Cela représente 3 378 établissements et 83 374 enseignants. S. Belmartino, « Crisis y reformulación de las políticas sociales », dans J. Suriano (dir.),

sécurité aux provinces. Ces changements entraînent l'avènement d'un « nouvel ordre économique »¹⁴⁹⁶ que C. Menem baptise « l'économie populaire de marché ». Ces réformes ont de lourdes conséquences au niveau social¹⁴⁹⁷. L'arrimage au dollar par la loi de la convertibilité¹⁴⁹⁸ entraîne la fermeture ou le rachat de nombreuses entreprises culturelles nationales. Des maisons d'édition, magasins de disques et cinémas de quartier sont absorbés par des consortiums étrangers. Face à la crise et à la diminution des budgets publics, des professionnels du livre, du théâtre et du cinéma exigent l'adoption de nouveaux instruments économiques de financement et d'une plus grande déconcentration administrative afin de pouvoir recevoir d'autres types de financements. La philosophie d'action de la politique culturelle n'est plus la « démocratisation de la culture ». Les discours des décideurs ont remplacé les références à la « démocratie » par le « développement » : la culture doit désormais créer, produire et contribuer au PIB. Le peu d'importance donnée à la culture au niveau institutionnel s'illustre par la transformation du secrétariat à la Culture en sous-secrétariat. Au milieu de cette relative indifférence pour la culture, un changement institutionnel majeur survient en 1994 avec l'adoption d'une nouvelle Constitution qui garantit le soutien à la création, la « pluralité culturelle », la protection du patrimoine et des droits culturels aux populations indiennes. Quelques années plus tard, la politique culturelle reprend de l'importance au niveau institutionnel, gère son budget et participe aux réunions du cabinet ministériel. Cela est permis par son rattachement à la présidence de la nation, comme pendant le gouvernement de J. D. Perón en 1948.

Le secteur de la culture connaît donc de nombreux changements pendant cette décennie. Comment le changement de modèle de développement a-t-il entraîné des changements dans les représentations cognitives de la politique culturelle et dans les instruments d'action publique utilisés ? Dans quelle mesure les quatre secrétaires à la Culture qui se sont succédé entre 1989 et 1997 ont-ils des philosophies d'actions et objectifs différents ? Nous montrerons que si certains secrétaires considèrent que l'État doit être en retrait et laisser les projets culturels naître de la société, pour d'autres, il doit garantir l'accès à la culture au nom de la « justice sociale ». Dans un second temps, nous verrons les changements au niveau des

Nueva historia argentina. Tomo 10, Dictadura y Democracia (1976-2001), Buenos Aires, Sudamericana, 2005, pp. 281-330.

¹⁴⁹⁶ M. Novaro, V. Palermo, *Política y poder en el gobierno de Menem*, op. cit., p. 171.

¹⁴⁹⁷ Le chômage a augmenté de 200 %, 150 000 emplois sont supprimés du fait des privatisations, dont cent mille fonctionnaires en 1991 et 1992 (ce qui représente 1 % des emplois publics). J. Auyero, « Fuego y barricadas. Retratos de la beligerancia popular en la Argentina democrática », *Nueva Sociedad*, n° 179, 2002, p. 150 ; O. Dabène, *L'Amérique latine à l'époque contemporaine*, op. cit., p. 198.

¹⁴⁹⁸ Selon la loi 23.928 (28-03-1991), le taux de change est d'un dollar pour dix milles australs.

organisations culturelles, du cadre institutionnel et des instruments résultant de ces différentes représentations cognitives. Face à la diminution des budgets, quels partenariats sont privilégiés ? Le secteur privé, associatif ou des provinces ? Dans quelle mesure les changements survenus dans le cadre institutionnel de la culture et dans les organisations administratives sont-ils également le résultat de mobilisations des professionnels de la culture ?

Nous verrons tout d'abord dans quelle mesure les représentations de la culture, les objectifs et les programmes mis en œuvre varient selon les secrétaires en poste (1), puis la manière dont ces objectifs se traduisent par l'adoption de différents instruments et organisations (2).

1. La « culture comme ressource économique », une nouvelle philosophie d'action

Dans quelle mesure les représentations des problèmes et des solutions de la politique culturelle argentine ont-elles évolué dans les années 1990 ? Les définitions des missions de l'organisation chargée de mener la politique culturelle sont-elles aussi floues qu'au Mexique ? La « marge de manœuvre »¹⁴⁹⁹ des leaders administratifs est-elle aussi grande ? En analysant les objectifs et philosophies d'action de la politique culturelle de quatre secrétaires à la Culture entre 1989 et 1997, nous verrons comment les philosophies d'action de la « démocratie culturelle » et de la « démocratisation de la culture » ont été remplacées par celle de la « culture comme ressource économique ». Les quatre secrétaires à la Culture qui se succèdent ont des profils différents. Julio Bárbaro et José María Castiñeira de Dios sont des militants péronistes de longue date et font appel aux notions comme l'identité nationale, caractéristique du discours de J. D. Perón. En revanche, Jorge Asís et Pacho O'Donnell sont plus « ménémistes » que péronistes et ils mobilisent davantage les références à l'idéologie libérale.

Nous nous interrogerons ici sur les philosophies d'action, objectifs et programmes pendant la gestion de J. Bárbaro et J. M. Castiñeira de Dios (a), qui accordent une grande importance aux liens entre culture et identité et à la dimension créative de la culture, puis sur celles de J. Asís et P. O'Donnell qui s'intéressent davantage aux liens entre culture et marché (b).

¹⁴⁹⁹ P. Selznick, *Leadership in administration*, op. cit.

a. Entre péronisme et « ménémisme » : les représentations cognitives de la politique culturelle (1989-1994)

Cette partie analyse les gestions de deux secrétaires à la Culture qui, à la différence de ceux qui leur ont succédé, sont des militants péronistes de la première heure. Leurs discours (comme celui de C. Menem pendant sa campagne et son premier mandat) intègrent de nombreuses références au péronisme des années 1940 avec des notions comme l'unité nationale, l'importance des cultures populaires et la critique du centralisme. Nous verrons comment ces notions sont accompagnées de références à des catégories propres de la rhétorique de C. Menem comme la « révolution productive », la réduction de l'État et l'importance du marché. Si les deux gestions possèdent ces caractéristiques communes, nous montrerons qu'elles sont toutefois différentes en ce qui concerne la question de la participation des provinces.

• *La culture comme expression de l'identité et industrie productive*

Nous verrons ici que dans le discours de Julio Bárbaro, secrétaire à la Culture de 1989 à 1991, la rhétorique péroniste des années 1940 sur l'importance de la culture dans la consolidation d'une identité nationale, et la rhétorique « ménémiste » sur la culture comme bien économique et productif, s'enchevêtrent.

Pendant la campagne présidentielle de 1989 et les premières années du gouvernement, Julio Bárbaro est chargé de rallier les élites économiques argentines à Carlos Menem¹⁵⁰⁰. Il est nommé secrétaire à la Culture, dépendant du ministère de la Culture et de la Justice le 8 juillet 1989¹⁵⁰¹. En plus de ses liens avec le secteur privé, J. Bárbaro est un militant du parti justicialiste depuis les années 1960¹⁵⁰², député national pour le PJ à deux reprises (1973-1976,

¹⁵⁰⁰ Comme les PDG de Pérez Campanc, de Bagó, de Techint, et de Bunge & Born. Il mène cette action depuis un groupe politique appelé *Rojo punzo* dans lequel se trouvent également J. Mera Figueroa, J. C. Aráoz, R. Granillo Ocampo et H. Anzorregui. Le groupe de Bárbaro organise des réunions pour rendre public le soutien de ces chefs d'entreprises au gouvernement de C. Menem. Ils deviennent par la suite les premiers alliés du Président.

¹⁵⁰¹ Décret 64 de 1989.

¹⁵⁰² En 1967, il fonde l'Union Nationale des Étudiants. Sa carrière politique débute réellement lorsqu'il est nommé secrétaire général du parti péroniste à Buenos Aires. « Julio Bárbaro est façonné spirituellement et corporellement dans le cœur du péronisme ; comme militant, comme intellectuel, comme législateur et comme fonctionnaire » peut-on lire dans le prologue de l'un de ses essais, O. Barone, « Prólogo de un no peronista a un peronista » dans J. Bárbaro, *Pasiones razonadas. Una critica al liberalismo vernáculo*, Buenos Aires, Editorial Biblos, 2003, p. 9.

1983-85). Il a également des liens avec l'Université de Buenos Aires (UBA), où il a enseigné pendant le second gouvernement de J. D. Perón¹⁵⁰³. Son discours nous permet d'inscrire sa politique culturelle à la fois dans la philosophie d'action de la « démocratisation de la culture » et celle de la « culture comme ressource économique ».

Après l'analyse du Plan fédéral de la Culture de 1990 et les propos du secrétaire recueillis en entretien, nous avançons que J. Bárbaro considère que la mission première de la politique culturelle est la promotion de l'identité nationale :

« Quand le gouvernement de Menem commence, après cela change, nous avons mis l'accent sur la revendication de l'identité culturelle nationale »¹⁵⁰⁴.

Il explique pourquoi :

« La promotion de l'identité est importante dans une société dans laquelle la capitale possède une identité plus européenne alors que l'intérieur maintient des coutumes plus autochtones, plus vraies [*proprias*], moins imitatrices. Pour l'essentiel, c'était ça : une tentative pour déployer un développement culturel qui réaffirme l'identité nationale »¹⁵⁰⁵.

Cette conception se trouvait déjà dans le discours péroniste des années 1940, comme le montre la citation en exergue dans le Plan¹⁵⁰⁶. Pour J. Bárbaro, l'Argentine a un problème identitaire :

« Si, le Mexique est un pays avec une identité indiscutable [*no discutida*] – le Mexicain, c'est le Mexicain – l'Argentine est une société avec deux regards culturels antagonistes. [...]. Elle a depuis son origine un problème clé : elle n'a pas d'identité culturelle dominante »¹⁵⁰⁷.

Dans le « récit »¹⁵⁰⁸ que fait de l'identité argentine le fonctionnaire, il y aurait un conflit entre la haute culture de l'oligarchie (« tournée vers l'Europe depuis Sarmiento »¹⁵⁰⁹) et la culture populaire créée par le mélange entre des éléments autochtones et de l'immigration. J. Bárbaro considère que son devoir à la tête du secrétariat à la Culture était de « définir un cours

¹⁵⁰³ Professeur associé à la chaire Amelia Podetti de la faculté de sciences sociales de l'UBA (1973-76), voir l'annexe n°3 pour des éléments sur son parcours.

¹⁵⁰⁴ Entretien avec Julio Bárbaro, secrétaire à la Culture (1989-91), à Buenos Aires le 11-06-2010.

¹⁵⁰⁵ *Ibid.*

¹⁵⁰⁶ « L'importance de la culture dans la construction d'une communauté mature et autochtone est énorme, et cela, à tel point que j'ose affirmer qu'elle constitue une sorte de réseau qui connecte les domaines économique, politique et social », J. D. Perón *Modelo para el Proyecto Nacional*, 1974, cité par Secretaría de Cultura, *Plan Federal de Cultura*, 1990.

¹⁵⁰⁷ Entretien avec Julio Bárbaro, à Buenos Aires le 11-06-2010.

¹⁵⁰⁸ Nous reprenons ici la définition de l'identité culturelle de N. García Canclini selon laquelle l'identité est une construction faisant l'objet d'un récit, avec ses héros, ses origines, ses événements fondateurs, *Culturas híbridas, estrategias para entrar y salir de la modernidad*, Mexico, Grijalbo, 1998.

¹⁵⁰⁹ Entretien avec Julio Bárbaro, à Buenos Aires le 11-06-2010.

[*rumbo*] pour la société »¹⁵¹⁰. La politique culturelle est donc ici une fabrique d'identité nationale¹⁵¹¹. Il veut que les Argentins se sentent comme faisant partie d'un groupe particulier (un « nous » opposé aux « autres »¹⁵¹²) partageant traits culturels et pratiques. D. Cucho montre que l'identité culturelle est une modalité de cette distinction entre nous et les autres qui repose sur la différence culturelle¹⁵¹³. On trouve une définition du concept d'identité culturelle dans le Plan fédéral de la Culture publié en 1990¹⁵¹⁴: « L'identité culturelle ne doit pas être entendue comme un effort vain et nostalgique pour récupérer un passé déjà surmonté, mais elle doit incarner la prise en compte du présent et la volonté de chercher des formes originales pour aborder l'avenir »¹⁵¹⁵. L'identité doit donc faire le lien entre le passé et le futur, et la politique culturelle doit à la fois fabriquer l'identité et la conserver. Ces missions sont celles des politiques culturelles dites de « premières générations »¹⁵¹⁶. Les notions d'identité et de culture sont intrinsèquement liées :

« [La culture], c'est la conscience qu'un peuple a de son identité [...]. Pour moi, la culture, c'est l'expression de l'identité d'un peuple dans toutes ses dimensions créatives et la relation de respect et d'affection pour cette créativité »¹⁵¹⁷.

Dans le Plan fédéral de la Culture, le concept de « culture » est défini comme : « l'ensemble des actions des hommes, différentes de la nature, tout en dépendant d'elle »¹⁵¹⁸. Cette définition sibylline associe la culture à toute action humaine. Or, lorsqu'on met en regard ces définitions anthropologiques de la culture avec les divisions sectorielles de l'administration,

¹⁵¹⁰ *Ibid.*

¹⁵¹¹ Le déficit identitaire est également un « mal » dont souffrirait le Chili, comme le montre Maité De Cea, « L'expérience chilienne du gouvernement de la culture, vers une véritable politique culturelle », thèse de science politique, IEP de Grenoble, dirigée par Guy Saez, 2010.

¹⁵¹² Le « nous » serait relativement homogène et opposé, dans le cadre d'une « relation », aux « autres » qui n'ont pas les mêmes attributs et traits distinctifs. La sélection de ces traits est bien sûr subjective. F. Barth, « Les groupes ethniques et leurs frontières », dans P. Poutignat, J. Streiff-Fenart (dir.), *Théories de l'ethnicité*, Paris, PUF, 1995, pp. 203-249.

¹⁵¹³ D. Cucho, *La notion de culture dans les sciences sociales*, Paris, La Découverte, 2001, p. 84.

¹⁵¹⁴ Ce document est le fruit d'une série de rencontres fédérales, régionales et provinciales ayant eu lieu entre août et décembre 1989.

¹⁵¹⁵ Secretaría de Cultura, *Plan federal de Cultura*, 1990, *op. cit.*, p. 43.

¹⁵¹⁶ Voir partie introductive.

¹⁵¹⁷ Entretien avec Julio Bárbaro, Buenos Aires le 11-06-2010.

¹⁵¹⁸ Voici la citation complète en espagnol « si entendemos a la cultura como al conjunto de hacer de los hombres, distinto al de la naturaleza, aunque sustentado en ella, no puede dejarse de lado al espacio donde se despliega el límite de referencia de este espacio es la Nación », *Plan Federal de Cultura*, *op. cit.*, p. 18.

on se rend compte que la culture est surtout appréhendée comme les Beaux-Arts et la haute culture¹⁵¹⁹.

Comme pendant le gouvernement précédent, la culture est considérée comme un agent transformateur du social. Cependant, ce n'est plus pour démocratiser les pratiques des Argentins, mais d'une part pour « absorber l'ensemble de ces conflits »¹⁵²⁰ et, d'autre part, pour construire une « culture du travail » qui mène à la « révolution productive »¹⁵²¹, chère à C. Menem. En ce qui concerne la première mission, l'action culturelle doit contenir et canaliser les conflits, créer les conditions pour l'émergence du pacte social permettant l'unité nationale, et pallier les inégalités socio-économiques. Pour construire une culture du travail, la politique culturelle doit créer les conditions pour « la création et circulation de biens à partir de techniques renouvelées »¹⁵²² et innovantes. On retrouve ici des éléments similaires au discours de Jack Lang, prononcé à l'occasion de la Conférence Mondiale des Politiques Culturelles (MONDIACULT) en 1982. Dans cette philosophie d'action, il y a une nouvelle relation entre l'art, la technique et l'économie. Comme dans le discours de Lang, dans celui de J. Bárbaro, l'œuvre artistique n'est plus uniquement porteuse de sens, mais production. La culture appartient à l'univers productif dans le sens où elle fabrique et met en circulation des biens culturels considérés comme des articles à lancer sur le marché. Les auteurs du Plan fédéral de la Culture soulignent, reprenant les termes d'un discours de C. Menem, que la culture ne doit pas « attendre passivement le développement économique [...] pour en bénéficier »¹⁵²³, mais elle doit, au contraire, « participer à ce processus, et plus encore, devenir un agent actif de son propre développement, sans ménager ses efforts pour être sur la même longueur d'onde [*sintonizar*] que les demandes du marché »¹⁵²⁴. Contrairement à la philosophie d'action de Jack Lang, celle de J. Bárbaro s'articuler au modèle néo-libéral. Toutefois, dans les cas ces philosophies s'insèrent dans un contexte de rigueur¹⁵²⁵.

¹⁵¹⁹ Livre, Théâtre et danse, Arts visuels, Art des musées, Musique, Éditions culturelles argentines, Anthropologie et folklore, Fonds national des Arts, Institut National du cinéma, Recherches et Études en culture et communications, Radio et TV, Diffusion audiovisuelle, Promotion culturelle, Relations internationales.

¹⁵²⁰ Secretaría de Cultura, *Plan Federal de Cultura*, op. cit., p. 18.

¹⁵²¹ Secretaría de Cultura, *Plan federal de Cultura*, op. cit., p. 22. La culture est considérée comme : « l'axe fondamental de la proposition justicialiste et levier vital de la révolution productive », Secretaría de Presidencia de la Nación, *Mensaje Presidencial del Dr. Carlos Saúl Menem a la Honorable Asamblea Legislativa*, Buenos Aires, 1990, p. 203.

¹⁵²² Secretaría de Cultura, *Plan federal de cultura*, op. cit., p. 22.

¹⁵²³ *Ibid.*

¹⁵²⁴ *Ibid.*

¹⁵²⁵ P. Urfalino, *L'invention de la politique culturelle*, op. cit. p. 357.

En accord avec le paradigme néo-libéral, Julio Bárbaro insiste sur le fait que l'État doit aider les expressions de la société à surgir : « *aider* et non pas *étatiser* »¹⁵²⁶, souligne-t-il. Ainsi, dans son discours, on retrouve des grands principes de l'idéologie libérale : « l'essence de la culture est la liberté, le créateur doit avoir une pleine indépendance face au pouvoir, la bureaucratie est le plus grand ennemi de la culture »¹⁵²⁷. J. Bárbaro considère qu'il faut soutenir les projets de la société et non pas ceux de l'État, car : « c'est beaucoup plus économique »¹⁵²⁸, et parce que « ce sont des projets [*iniciativas*] de la société »¹⁵²⁹ et qu'en tant que tels, ils méritent d'être soutenus. Il explique que « l'État doit trouver un levier intermédiaire entre étatiser – qui veut dire transformer en bureaucratie – et soutenir – qui veut seulement dire lui donner de l'importance »¹⁵³⁰. Il nous donne l'exemple de ce type de soutien dans le secteur du théâtre :

« Le niveau intermédiaire, ce serait des mesures pour aider les retraités pauvres à voir des pièces en leur payant à tous leurs entrées. Comme ça, on aide celui qui va voir l'œuvre et celui qui la produit »¹⁵³¹.

Cette conception est à mettre en regard avec la définition de la justice donnée dans le Plan, soit : « la possibilité homogène d'accéder au bénéfice des réalisations de la nature et des hommes »¹⁵³². L'exemple du secrétaire et cette définition s'inscrivent dans la philosophie d'action de la « démocratisation de la culture ».

La culture est ici considérée comme une ressource¹⁵³³ permettant à la fois de résoudre le déficit identitaire du pays, mais aussi comme création qui doit participer au développement économique du pays. Selon J. Bárbaro, lorsque le gouvernement procède aux grandes privatisations qui engendrent des pertes massives d'emplois, il décide de quitter le gouvernement. Il est remplacé par un autre militant péroniste.

¹⁵²⁶ Entretien avec Julio Bárbaro, à Buenos Aires le 11-06-2010.

¹⁵²⁷ J. L. Mejía Arango, «Balance de las políticas culturales latinoamericanas 1960-1997, communication présentée au séminaire *Las políticas culturales en América Latina y la Unión Europea : Balance y perspectivas para el año 2000*, Centro Español de Estudios de América Latina, 1997, p. 8.

¹⁵²⁸ Entretien avec Julio Bárbaro, à Buenos Aires le 11-06-2010.

¹⁵²⁹ *Ibid.*

¹⁵³⁰ *Ibid.*

¹⁵³¹ *Ibid.*

¹⁵³² Secretaría de Cultura, *Plan Federal de Cultura*, op. cit. 1990, p. 17.

¹⁵³³ G. Yúdice, *El recurso de la cultura, usos de la cultura en la era global*, Gédisa, Barcelona, 1999.

- ***Cultures régionales, patrimoine et création : la « culture nationale » selon J. M. Castiñeira de Dios***

Les objectifs de la politique culturelle argentine entre 1991 et 1994 sont principalement tournés vers le développement culturel national, la protection du patrimoine comme composante de l'identité, et sur l'importance de la culture comme création et innovation.

J. M. Castiñeira de Dios est nommé sous-secrétaire à la Culture en mars 1991¹⁵³⁴. Poète¹⁵³⁵ nationaliste et catholique¹⁵³⁶, il est décrit par Beatriz Sarlo comme un « intellectuel traditionnel du péroniste »¹⁵³⁷. Conseiller d'Evita Perón, c'est un personnage emblématique du parti justicialiste. Lorsqu'il est nommé en 1991, il a déjà une longue carrière dans l'administration culturelle derrière lui : directeur général de la Culture pendant le premier gouvernement de J. D. Perón en 1950, secrétaire d'État chargé de la Presse et de la Diffusion dans les années 1970, puis directeur de la Bibliothèque nationale avec C. Menem où il impulse la création de l'association des Protecteurs de la Bibliothèque. Il est très actif dans les associations professionnelles de la culture (il a présidé la SADE¹⁵³⁸ et il est membre de l'académie Argentine de Lettres)¹⁵³⁹. Enfin, il a dirigé plusieurs organisations culturelles au niveau international, comme la Commission pour la Culture de l'OEA et la commission argentine pour l'UNESCO)¹⁵⁴⁰. J. M. Castiñeira de Dios possède donc d'importantes ressources sociales dans le milieu culturel national et international, partisan, et associatif. Il a refusé d'être interviewé, car il s'est dit « trop fatigué et trop âgé » pour répondre à nos questions et nous a renvoyée vers son fils. Celui-ci l'a rejoint au secrétariat à la Culture, tout

¹⁵³⁴ Décret 418 du 18-mars-1991. Nous verrons dans la seconde section que le secrétariat a vu son rang hiérarchique diminuer.

¹⁵³⁵ Il a écrit de nombreux poèmes à la gloire du couple mythique et du péronisme. Voir annexe n°3 pour sa trajectoire professionnelle.

¹⁵³⁶ Dans son discours de prise de fonction, il commence par citer l'abbé Brémond « Tous les arts aspirent à être unis dans la prière [*todas las artes aspiran a reunirse a la plegaria*]. Et nous sommes les porte-paroles de cette prière ». Plus loin il ajoute : « Parce que ce n'est pas vrai que 'l'enfer, c'est les autres' comme le disait Sartre. L'autre est amour, et nous ne pourrions rétablir une éthique des valeurs humaines qu'en partageant l'apophtegme chrétien 'aime ton prochain comme toi-même', parce que c'est ça le fait essentiel de la culture ». Pour justifier l'impératif de changement de son gouvernement, il affirme : « ceux qui continuent à regarder en arrière auront le même destin que cette belle métaphore de la Bible, la femme de Lot, qui s'est transformée en statue de sel ». Ministerio de Cultura y Educación, « Palabras de José María Castiñeira de Dios al asumir el cargo de Subsecretario de Cultura de la Nación », Buenos Aires, 20 mars 1991, sp, [consulté en ligne le 03-12-2011], URL : <http://repositorio.educacion.gov.ar:8080/dspace/handle/123456789/90126>

¹⁵³⁷ Entretien avec Beatriz Sarlo, intellectuelle, essayiste, directrice de la revue *Punto de vista* Buenos Aires le 07-02-2010.

¹⁵³⁸ Voir le chapitre 2.

¹⁵³⁹ Il est membre honoraire de plusieurs instituts de recherches historiques sur des personnages centraux du péronisme.

¹⁵⁴⁰ Pour plus d'éléments, sur le parcours de cet acteur, voir l'annexe n°3.

d'abord comme conseiller et directeur du département de Musique et de Danse, puis comme sous-secrétaire aux Arts et à l'Action culturelle (1991-94). José Luis Castiñeira de Dios est compositeur, chef d'orchestre et enseignant-chercheur en anthropologie. Il a vécu en France pendant une dizaine d'années à partir du milieu des années 1970¹⁵⁴¹. Il s'est beaucoup engagé dans le MERCOSUR¹⁵⁴² (il a été membre du Parlement culturel¹⁵⁴³ du MERCOSUR à la fin des années 1990).

Dans son discours de prise de fonction, J. M. Castiñeira de Dios affirme : « La culture n'est pas seulement un éventail de réalisations artistiques de l'homme, la culture, c'est l'Homme »¹⁵⁴⁴. Il souligne à plusieurs moments la nécessité pour la société de changer¹⁵⁴⁵. Il invoque Octavio Paz qui, à la même période, enjoint également ses compatriotes à accompagner les réformes du Président Salinas : « Notre pays, pour se renforcer, doit apprendre beaucoup de choses et en rectifier d'autres qui sont devenues des formes d'inertie. [...]. Il ne s'agit pas de changer le pays, il faut libérer notre capacité créative »¹⁵⁴⁶. Les références à la « capacité créatrice » sont très fréquentes dans la littérature grise. J. M. Castiñeira de Dios souligne que sa mission au secrétariat va être « d'activer le potentiel créateur des Argentins de tout le pays »¹⁵⁴⁷, car « ce n'est pas l'État qui crée »¹⁵⁴⁸, précise-t-il. Ces éléments s'inscrivent dans la philosophie d'action de la « culture comme ressource économique ».

Comme dans le Plan fédéral de la Culture de Julio Bárbaro, cette philosophie d'action est mêlée de références au discours péroniste des années 1940, par exemple, quand Castiñeira de Dios affirme vouloir « aider les derniers marginalisés sociaux [*marginados sociales*] de mon pays : les créateurs de la culture argentine »¹⁵⁴⁹. Le poète affirme que l'État doit uniquement

¹⁵⁴¹ Pendant son séjour, il a reçu le César de la meilleure musique de film, en 1986, pour « Tangos, l'exil de Gardel » de Fernando Solanas. Voir annexe n°3 pour plus d'éléments.

¹⁵⁴² Coordinateur national de programme de l'OEA pour MERCOSUR, il est également conseiller de la Commission de la Culture du Sénat.

¹⁵⁴³ Nous parlerons de cette institution dans le chapitre 6.

¹⁵⁴⁴ Ministerio de Cultura y Educación, « Palabras », *op. cit.*

¹⁵⁴⁵ Il affirme « comme l'indique le Président, il faut changer, il faut accompagner des temps nouveaux, il faut faire naître l'Homme nouveau », Ministerio de Cultura y Educación, « Palabras », *op. cit.*, sp.

¹⁵⁴⁶ O. Paz, cité par J. M. Castiñeira de Dios, Ministerio de Cultura y Educación, « Palabras », *op. cit.*

¹⁵⁴⁷ *Ibid.*

¹⁵⁴⁸ Ministerio de Cultura y Educación, « Palabras de José María Castiñeira de Dios », *op. cit.*, sp.

¹⁵⁴⁹ Les « marginalisés » du secrétaire rappellent les *descamisados* (sans chemise) de Perón. « J'ai appris de mon maître [...] 'qu'un peuple ne se fait pas en une heure, un peuple se fait avec son essence, son histoire. Un peuple avance sur le chemin de son histoire lorsque, dans une conjoncture exceptionnelle, une génération réussit à mettre en ébullition créatrice ses possibilités nationales'. Mon maître s'appelait Juan Domingo Perón », Ministerio de Cultura y Educación, « Palabras », *op. cit.*, sp.

veiller à la fécondité et la protection de la culture, et au développement des vocations « en agissant avec le ‘principe de subsidiarité’ »¹⁵⁵⁰. Il fait ici référence à un principe de « répartition et de coordination de compétence entre différents échelons territoriaux [...] qui confère aux entités les plus petites la compétence par défaut et limite de ce fait l’initiative d’institutions centrales »¹⁵⁵¹. Il justifie la participation des provinces en ces termes : « Les provinces, les régions, la nation affrontent le défi de dépasser les désaccords d’un siècle, les injustices de décennies, l’ignorance et la peur pour forger une communauté meilleure pour les Argentins. La culture est l’ensemble indispensable de ce projet »¹⁵⁵². On retrouve ici le constat de l’injustice du centralisme exposé dans le Plan fédéral de la Culture de 1990 et une acception instrumentale de la culture qui doit résoudre les conflits et l’ignorance.

Alors que nous lui demandions de définir quels étaient les axes d’une « véritable politique culturelle » selon lui, José Luis Castiñeira de Dios affirme :

« Une politique fédéraliste fondamentalement. C’est quelque chose qui n’est pas toujours valorisé comme en France, parce que le thème de la décentralisation n’est jamais un thème fondamental de l’administration publique, alors qu’ici les enjeux sont encore plus importants. [...] Pour une raison historique, la majorité de la vie culturelle se développe autour de la ville de Buenos Aires et il y a des interactions pratiquement inexistantes entre les régions qui reproduisent la relation avec Buenos Aires »¹⁵⁵³.

Il insiste sur l’importance d’inclure les provinces et déplore que l’action qu’ils ont menée dans ce cadre n’ait pas obtenu plus de publicité :

« Il est difficile d’avoir de la visibilité [*repercusiones*] dans la capitale pour ce que l’on fait en province. À moins que cela ne soit spectaculaire. [...] Dans les provinces, les gens se souviennent de ce que l’on a fait, ça a eu beaucoup de valeur, mais ça n’a pas eu autant de retentissement dans la capitale »¹⁵⁵⁴.

L’importance de la décentralisation culturelle est un élément présent dans tout le discours de J. L. Castiñeira de Dios, en entretien, mais aussi dans la littérature grise. Ainsi dans le Plan national de la Culture publié en 1994, les auteurs affirment que « l’union nationale » est « la somme des cultures régionales »¹⁵⁵⁵ et que l’identité culturelle nationale s’exprime dans la « réaffirmation de l’identité culturelle de chaque région »¹⁵⁵⁶. L’ex sous-secrétaire affirme que

¹⁵⁵⁰ *Ibid.*

¹⁵⁵¹ « Subsidiarité », dans O. Nay, (dir.), *Lexique de science politique. Vie et institutions politiques*, Paris, Dalloz, p. 542. Ce principe fait également référence à une doctrine sociale de l’Église catholique et au droit (en justifiant l’absence de régulation et la libre détermination).

¹⁵⁵² Secretaría de Cultura de la Nación, *Memoria de la Labor realizada por la Secretaría de Cultura de la Nación*, 1993.

¹⁵⁵³ *Ibid.*

¹⁵⁵⁴ *Ibid.*

¹⁵⁵⁵ Secretaría de Cultura, *Plan Nacional de Cultura*, 1994, s/p.

¹⁵⁵⁶ *Ibid.*

leur définition de la culture « était liée aux Beaux-Arts et à la politique, en matière d'accès à la culture dans tout le pays, depuis un point de vue fédéral [...] »¹⁵⁵⁷ ; et que les axes de leur politique culturelle étaient de :

« recomposer l'image d'une culture qui rassemble toutes les cultures régionales, en incluant celle des peuples indiens, des peuples originaires. [...] Mais notre gestion a probablement été plus centrée sur la mise à disposition et la promotion du patrimoine culturel universel et national, dans tout le territoire et pour tous les habitants »¹⁵⁵⁸.

En effet, la question du patrimoine est omniprésente dans le Plan de 1994. Elle fait partie des trois « lignes directrices » de la politique culturelle :

- 1) « la préservation et la conservation du patrimoine culturel » (définies comme tout « ce qui fait la personnalité historique de la nation »¹⁵⁵⁹),
- 2) « l'élévation du niveau culturel du peuple »¹⁵⁶⁰ (cet objectif rappelle ceux du gouvernement péroniste des années 1950),
- 3) « projection de la culture argentine dans le monde » afin de « servir l'image du pays à l'extérieur »¹⁵⁶¹.

Nous verrons que l'importance du patrimoine pour les Castiñeira de Dios, se reflète dans l'adoption d'une réforme de la loi de 1940. Cette gestion reprend dans la précédente les aspects de la culture comme création et éléments identitaires. Toutefois, la politique culturelle se voit confier de nouvelles missions, comme inclure les populations indiennes et les cultures régionales. On note ici l'influence de la formation en anthropologie du sous-secrétaire, mais aussi de son long séjour en France qui l'a sensibilisé aux questions de la décentralisation culturelle.

Les deux gestions analysées ici ont en commun l'importance de la dimension identitaire de la culture mais en mobilisant des niveaux d'action différents. Pour J. Bárbaro, la culture doit fabriquer l'identité nationale qui fait défaut à l'Argentine, alors que pour J. M. Castiñeira de Dios, elle doit inclure les cultures régionales. Les deux secrétaires mêlent le discours péroniste des années 1940 à celui de C. Menem. Ainsi, l'importance de la culture comme création, production et bien marchand est soulignée. Ces références aux liens entre la culture et l'économie et au processus créatif nous permettent d'inscrire leurs politiques dans la philosophie d'action de la « culture comme ressource économique ». Cette philosophie

¹⁵⁵⁷ Entretien avec J. L. Castiñeira de Dios, Buenos Aires, le 16-06-2010.

¹⁵⁵⁸ *Ibid.*

¹⁵⁵⁹ Secretaría de Cultura, *Plan Nacional de Cultura*, 1994, s/p.

¹⁵⁶⁰ *Ibid.*

¹⁵⁶¹ *Ibid.*

d'action n'a pourtant pas remplacé la précédente. Les références à la mise en présence de la culture étant toujours présentes. Toutefois, J. M. Castiñeira de Dios insiste davantage que son prédécesseur sur la démocratisation géographique à travers la décentralisation culturelle. Si tous deux adhèrent aux préceptes du néo-libéralisme selon lesquels l'État ne doit pas entraver les initiatives de la société, ils célèbrent bien moins les liens entre la culture et le marché que leurs deux successeurs.

b. Défense de la langue et facteur de développement : missions de la politique culturelle argentine (1994-1997)

Les deux secrétaires qui se succèdent pendant la période analysée dans cette partie ne sont pas, à la différence de leurs prédécesseurs, des militants péronistes de la première heure. Leur nomination s'explique plutôt par leur soutien à Carlos Menem et leur renommée. On peut les qualifier de « professionnels politisés au profil intellectuel et gestionnaire »¹⁵⁶². Ils sont tous deux écrivains et ont une expérience dans le domaine de la politique culturelle au niveau municipal pour P. O'Donnell, au niveau international pour J. Asís en plus de leur loyauté envers C. Menem. Tous deux ont une présence importante dans les médias où ils annoncent les politiques et actions qu'ils vont mener. À cette période, on observe ce que J. Martín-Barbero appelle la « spectacularisation de la politique »¹⁵⁶³, c'est-à-dire que « dans le fonctionnement des médias, et en particulier de la télévision, prend forme une sorte de dissolution du politique »¹⁵⁶⁴. Les médias ne se limitent plus à reproduire et traduire les représentations politiques préexistantes, mais constituent une scène de construction de la vie politique¹⁵⁶⁵ en influençant la forme et le message. Ni J. Asís ni P. O'Donnell ne publient de plan d'action. Ainsi, le matériau sur lequel repose cette partie se compose de leurs déclarations dans la presse et de leurs propos recueillis en entretien. Nous verrons que si les deux hommes pensent que la culture doit avoir des liens étroits avec le marché, le premier considère que l'État n'a pas réellement à mener d'autres actions que celle de gérer avec efficience les organisations sous sa responsabilité, alors que le second juge que l'État doit démocratiser la culture au nom de la justice sociale.

¹⁵⁶² Voir l'introduction générale pour la définition de cette catégorie.

¹⁵⁶³ J. Martín Barbero « Notas sobre el tejido comunicativo de la democracia » dans N. García Canclini, (dir.) *Cultura y Pospolítica*, CONACULTA, Mexico, 1995, pp. 325-342, p. 333

¹⁵⁶⁴ *Ibid.*

¹⁵⁶⁵ *Ibid.*

- ***De l'importance de la défense de la culture et de la langue nationale***

Jorge Asís reste très peu de temps en poste. Toutefois l'analyse de sa gestion nous a paru intéressante afin de montrer que, sans ressources sociales et soutien de la communauté culturelle à ses projets, un secrétaire à la Culture ne peut apporter de changement au cadre institutionnel de la politique culturelle.

Jorge Asís est un journaliste¹⁵⁶⁶ et un écrivain controversé. Son premier roman publié en pleine dictature a un grand succès et un énorme retentissement¹⁵⁶⁷. Ce succès et la controverse qui l'a entouré marquent sa carrière et sa relation avec la communauté intellectuelle argentine. Nommé ambassadeur d'Argentine auprès de l'UNESCO par C. Menem (1989-94)¹⁵⁶⁸, il remplace J. L. Castiñeira de Dios en juin 1994¹⁵⁶⁹. Sa conception du rôle de l'État dans la culture est encore plus libérale que celle de ses prédécesseurs et il est même sceptique sur la réelle nécessité de mener une politique culturelle. Il est contre le principe même de la démocratisation de l'accès à la culture, puisqu'à l'égalité de tous face à la culture, il préfère la liberté de l'individu menacé par le dirigisme étatique. À l'UNESCO, J. Asís a présidé le comité de conventions et représentations des droits de l'Homme et la commission de protection de la langue espagnole. Sa participation dans cette commission et les débats autour de la loi Toubon¹⁵⁷⁰, lorsqu'il vivait en France, influencent les axes de sa politique culturelle.

J. Asís n'ayant pas eu le temps de publier de Plan d'action, le matériau dont nous disposons sur sa gestion provient des entretiens réalisés et de la presse. Il nous explique que lorsqu'il est revenu en Argentine, il a été choqué : « J'arrive ici et je vois toutes les affiches en anglais, pire qu'en France, à ce moment-là »¹⁵⁷¹. Il qualifie cette situation de « véritable invasion

¹⁵⁶⁶ Il commence sa carrière à *Clarín*, au début de la dernière dictature militaire, voir annexe n° 3 pour plus d'éléments sur son parcours.

¹⁵⁶⁷ *Flores robadas en los jardines de Quilmes*, 1980. Adapté cinq ans plus tard au cinéma par A. Ottone.

¹⁵⁶⁸ Poste qu'il méprise, comme il l'a souligné en entretien et dans son ouvrage *Excelencia de la nada*, 2001.

¹⁵⁶⁹ Décret 938 de 1994.

¹⁵⁷⁰ La loi n° 94-665 relative à l'emploi de la langue française (dite loi Toubon) a été adoptée en France le 4 août 1994. Elle vise à privilégier l'usage de termes francophones au lieu d'anglicismes notamment pour protéger les droits des consommateurs, des travailleurs et des usagers de services publics [consulté en ligne le 12-07-2011] URL : www.legifrance.gouv.fr. Pour une analyse des débats que cette loi a suscités en France, voir V. Dubois, « Action publique et processus d'institutionnalisation : sociologie des politiques culturelle et linguistique et du traitement bureaucratique de la misère », mémoire d'HDR sous la direction de R. Lenoir, Université de Paris I, 2001.

¹⁵⁷¹ Entretien avec Jorge Asís, écrivain, ambassadeur de l'Argentine auprès de l'UNESCO (1989-94), secrétaire à la Culture (1994), Ambassadeur d'Argentine au Portugal, (1994-99), candidat à la vice-présidence en 2007, Buenos Aires le 04-06-2010.

culturelle »¹⁵⁷². Alors même qu'il considère plusieurs actions dans le cadre des politiques culturelles comme dirigistes ou inutiles, il soutient que la défense de la langue dans l'espace public est une mission qui revient à l'État. Les politiques de protection et de promotion de la langue espagnole avaient suscité de violents débats lors du processus de construction de la nation dans les années 1890, entre les partisans d'une définition de la nation argentine comme creuset de races (où la question de la langue est secondaire) et ceux qui considéraient que la nation était plutôt l'expression d'une culture, d'un art et d'une langue, où cette dernière est considérée comme la « base de l'unité nationale »¹⁵⁷³. Si ces débats agitent longtemps l'Argentine, dans les années 1890, la première représentation de la nation est dominante. Nous verrons en détail ce projet dans la seconde partie.

Parmi les actions culturelles que J. Asís considère comme inutiles, il cite plusieurs fois l'organisation d'événements culturels de masse. Il raconte comment il a refusé un projet de « sept cent mille dollars pour faire venir Pavarotti sur [l'avenue] 9 de Julio »¹⁵⁷⁴. Il précise : « pour moi la culture ce n'est pas ça. Je ne viens pas pour organiser des festivals [...] »¹⁵⁷⁵. Il souligne :

« On n'atteint pas l'efficacité par le nombre de personnes qu'on réunit pour un récital. Organiser des festivals, réciter des poèmes dans les bars et ces inepties [*ridiculeces*] qu'ont inventé les alfonsinistes, comme le petit train culturel... Ces choses pouvaient se faire dans le cadre des sorties de gouvernements obscurs, mais, aujourd'hui, il faut faire des choses plus sensées »¹⁵⁷⁶.

Il rejoint la vision de J. Bárbaro selon laquelle la culture est « très dynamique [*viva*] depuis le secteur privé »¹⁵⁷⁷ et que l'action culturelle de l'État doit être de les soutenir et de gérer, de manière efficace, les organisations dont il a la responsabilité.

« Si tu as un bon État, tu fais en sorte que le théâtre San Martín, le Colón... soient administrés dans le style du privé, mais sans te permettre le luxe de la dilapidation. Le fait d'être étatique ne veut pas dire que tu ne peux pas être en compétition avec le privé. Mais ton objectif n'est pas de faire de l'argent »¹⁵⁷⁸.

On voit dans cet extrait, une fusion entre la vision managériale de la culture prônée par le Président Menem (présente dans les plans de culture analysés auparavant) et la mission de

¹⁵⁷² *Ibid.*

¹⁵⁷³ Expression employée par le député Marco Avellaneda, cité par A. L. Bertoni, *Patriotas, cosmopolitas y nacionalistas*, Buenos Aires, FCE. 2007, p. 194. Voir la partie introductive.

¹⁵⁷⁴ Entretien avec Jorge Asís, écrivain, Buenos Aires le 04-06-2010.

¹⁵⁷⁵ *Ibid.*

¹⁵⁷⁶ *Ibid.*

¹⁵⁷⁷ *Ibid.*

¹⁵⁷⁸ *Ibid.*

service public sans recherche de rentabilité. Il faut « gérer [*administrar*] avec excellence »¹⁵⁷⁹ les organisations culturelles de l'État, faire un peu de « soutien [*fomento*] à la culture et à quelques industries culturelles », tout en ne « gênant pas [*sin molestar*] ». Selon lui, tous les objectifs qui viendraient s'ajouter à ces éléments seraient de la simple « rhétorique ». Il répète à plusieurs reprises que le rôle d'un secrétaire à la Culture est de « gêner le moins possible l'expressivité existante »¹⁵⁸⁰. On retrouve ici une représentation libérale¹⁵⁸¹ de la politique culturelle : l'État doit être en retrait, il ne doit pas entraver la création culturelle, et laisser-faire. Il va même jusqu'à affirmer que : « le rôle de l'État dans la culture est un thème, qui... je ne sais pas si au-delà de la France... au-delà du discours [...] »¹⁵⁸². Il remet donc en cause la possibilité même de mener une politique culturelle en Argentine. Sa définition de celle-ci est d'ailleurs très restreinte : « Pour un État, la culture c'est... les espaces qui dépendent de cet État depuis un point de vue culturel »¹⁵⁸³. La culture se limiterait donc à l'administration des organisations culturelles publiques. Il souligne toutefois l'importance de l'aspect productif de la culture avec les industries culturelles. Dans son discours, son rappelle celle de J. Bárbaro¹⁵⁸⁴. Ainsi, les deux écrivains considèrent que l'un des principaux problèmes du secrétariat à la Culture provient du trop grand nombre de fonctionnaires :

« Quand tu arrives, tu as déjà un surplus [*sobrecantidad*] d'employés et une impossibilité budgétaire pour faire quoi que ce soit. 80 %, c'est pour payer les salaires, si tu y arrives. [...] et si tu en bouges un [*si moves algunos*] tu as tout de suite des problèmes avec les syndicats des travailleurs de l'État et tu as une grève. C'est comme ça. Il arrive un moment où tu ne sais même plus quoi faire avec tant de gens. Mais ce n'est pas propre à la culture »¹⁵⁸⁵.

On retrouve également ici l'un des principaux objectifs du néo-libéralisme prôné par le FMI et la Banque mondiale avec une réduction des effectifs des fonctionnaires. Les représentations cognitives de la gestion de J. Asís s'inscrivent plus profondément que celles de ses deux prédécesseurs dans le modèle libéral¹⁵⁸⁶ où l'on se méfie du dirigisme étatique qui pourrait mettre en danger la liberté d'expression, mais aussi la liberté du marché. Il souligne plusieurs

¹⁵⁷⁹ *Ibid.*

¹⁵⁸⁰ *Ibid.*

¹⁵⁸¹ J. Asís a été candidat à la vice-présidence en 2007 pour un parti démocrate-chrétien conservateur, favorable au libéralisme en économie créé en 1955 par un Ministre de J. D. Perón (l'Union populaire). Lui et Jorge Omar Sobisch ont obtenu 1,55 % des voix.

¹⁵⁸² Entretien avec Jorge Asís, à Buenos Aires le 04-06-2010.

¹⁵⁸³ *Ibid.*

¹⁵⁸⁴ Qui nous a d'ailleurs dit en entretien que le seul à avoir mené une politique cohérente pendant le mandat de Menem était J. Asís.

¹⁵⁸⁵ *Ibid.*

¹⁵⁸⁶ Dans ce modèle, la culture fait partie du domaine des libertés de pensée et d'expression, c'est-à-dire de droits de première génération. Le droit à la culture est un droit individuel et non pas un droit social.

fois que l'État ne doit pas gêner les actions du secteur privé. Si son successeur est d'accord avec lui sur ce principe, il est convaincu que l'État doit mener une politique culturelle.

- ***La culture comme bien économique***

Même si Francisco « Pacho » O'Donnell était membre du gouvernement de l'UCR, parti de centre gauche, il considère, dans les années 1990, que les recettes monétaristes sont celles qui permettront au pays de sortir de la crise. Dans ce cadre, il considère que la culture doit participer à l'effort pour redresser le pays et non pas représenter une dépense de plus. Elle doit « gagner sa vie ».

Pacho O'Donnell est nommé à la fois grâce à ses compétences et à son engagement politique récent dans le parti péroniste. Écrivain, dramaturge, historien et psychanalyste¹⁵⁸⁷, il est le frère du célèbre politiste Guillermo O'Donnell avec qui il a fondé le Centre d'Études Sociales (CEDES). Il considère que « l'intellectuel doit s'engager en politique »¹⁵⁸⁸. À son retour d'exil en Espagne, il participe au mouvement *Teatro Abierto*, puis au gouvernement d'Alfonsín en tant que secrétaire à la Culture de Buenos Aires (1983-86)¹⁵⁸⁹. Il devient militant du parti justicialiste avec la passion des « convertis »¹⁵⁹⁰, ce qui lui vaut d'être nommé attaché culturel en Espagne (1989-91), puis ambassadeur de l'Argentine au Panama, et en Bolivie (1991-94) par C. Menem. Pendant sa gestion à la tête du secrétariat à la Culture de la nation, il a des relations privilégiées avec le Président¹⁵⁹¹ et les médias. Ces derniers lui permettent d'augmenter sa popularité et de donner davantage de visibilité à l'organisation qu'il dirige. Comme le Président Menem, il annonce ses politiques et mesures dans les médias¹⁵⁹². Pour analyser les objectifs de cette gestion, nous nous sommes donc basée sur la

¹⁵⁸⁷ Voir l'annexe n° 3 pour plus d'éléments biographiques.

¹⁵⁸⁸ C. Ulanovsky « Mario Pacho O'Donnell cambia, todo cambia... », 02-01-2000. Pacho O'Donnell démissionne en période préélectorale. On le soupçonne de vouloir être candidat du parti justicialiste pour la mairie de Buenos Aires.

¹⁵⁸⁹ Voir chapitre 2.

¹⁵⁹⁰ Il affirme en interview « n'oubliez pas que, nous les convertis, nous sommes surtout très passionnés » et précise que le péronisme l'a séduit par son histoire de résistance et de martyrs, sa représentativité des secteurs populaires, mais surtout pour sa « capacité de transformation ». C. Ulanovsky « Mario Pacho O'Donnell cambia », *op. cit.*

¹⁵⁹¹ Il a écrit la préface du livre de C. Menem, *Universo de mi tiempo*, Buenos Aires, Sudamericana, 1999.

¹⁵⁹² Carlos Menem ne fait pas de conférences de presse officielles, mais annonce ses actions dans des *talkshows* populaires, des émissions de radio, ou dans la presse. Les demandes de la population sont reçues à travers des sondages d'opinion et plus transmises par des acteurs intermédiaires comme les syndicats, L. A. Romero, *Breve historia contemporánea de la Argentina*, *op. cit.* p. 280.

presse de l'époque, les propos recueillis en entretien, et le décret de modification de l'appartenance organisationnelle de la culture de 1996¹⁵⁹³.

À cette période, le rapport de la culture avec les médias n'est pas le seul à changer, la culture semble se dépolitiser dans le sens où une nouvelle relation la lie avec le politique¹⁵⁹⁴. Pacho O'Donnell déclare à la presse que la politique doit rester éloignée de la culture. En entretien, nous lui avons demandé d'expliquer cette affirmation :

« Je considère que la culture est toujours un projet politique [...]. Je ne suis pas assez ingénu pour croire que la culture n'a pas en elle-même un projet idéologique ou une proposition doctrinaire. C'est inévitable. Ce que je veux dire, c'est que la politique ne doit pas contaminer, parce que si vous faites un spectacle avec l'idée de soutenir un projet politique, les gens le savent. Ils s'en rendent compte. Ils viendront peut-être, mais ils vont siffler à chaque fois qu'on mentionnera ce politique [...]. Je crois que, quand la politique culturelle apparaît comme un substrat public de l'activité politique et quand la culture se propose de duper [*embaucar*], de convaincre, là, ça ne fonctionne pas »¹⁵⁹⁵.

Ici, le fonctionnaire fait référence à ce qu'il définit comme « sa marque » [*sello*], c'est-à-dire l'organisation de mégas événements [*mega eventos*] culturels comme réponse à une demande populaire ». Il affirme qu'une « politique culturelle efficiente doit faire un diagnostic de la situation et être sensible aux demandes populaires »¹⁵⁹⁶ et que la démocratisation de l'accès à la culture en est une. En outre, P. O'Donnell considère que ces concerts gratuits ont une fonction de « réunion »¹⁵⁹⁷ et de « renforcement du lien social »¹⁵⁹⁸, car « ils incluent tout le monde, à la différence des événements sportifs qui produisent de l'antagonisme »¹⁵⁹⁹. La diffusion culturelle est présentée ici comme une forme de participation sociale entendue comme la présence (plus que participation) à ces activités.

P. O'Donnell considère qu'il faut donner plus de visibilité au secrétariat à la Culture et qu'il faut pour cela moderniser son image et sa communication en utilisant les techniques du marketing. Le logo institutionnel est modifié : l'écu national (que l'on peut voir dans le logo

¹⁵⁹³ C'est le seul document de littérature grise que nous avons pu trouver sur cette gestion.

¹⁵⁹⁴ M. Lacarrieu, M. Álvarez, « La plaza y la caverna. Dilemas contemporáneos de la gestión cultural », dans M. Lacarrieu, M. Álvarez (dirs.) *La (indi)gestión cultural, Una cartografía de los procesos culturales contemporáneos*, Buenos Aires, Ed. Ciccus, La Crujía, 2002, pp. 7-18, p. 11.

¹⁵⁹⁵ Entretien avec P. O'Donnell, à Buenos Aires, le 07-06-10.

¹⁵⁹⁶ *Ibid.*

¹⁵⁹⁷ *Ibid.*

¹⁵⁹⁸ *Ibid.*

¹⁵⁹⁹ *Ibid.*

de gauche) qui disparaît au profit de lignes et de couleurs plus épurées (que l'on peut voir dans le logo à droite) et adaptables à différents types de contenus.



Illustration n°3. Logo du secrétariat à la Culture en 1996. Source : <http://www.illf.uam.es>

Un nouveau slogan accompagne le logo : « Culture nation. Gratuit et en plein air (dans tout le pays) ». Ce slogan souligne le rôle d'organisateur d'événements du secrétariat et son extension au niveau national. En analysant la communication du secrétariat à la Culture à cette période, on peut voir que des liens de plus en plus étroits unissent la culture et l'économie. Des affiches invitent la population à se rendre dans des librairies et galeries pour « acheter et offrir des livres » et de « l'art argentin » ou à écouter de la musique en allant à des concerts, en voyant des films et des pièces de théâtre argentin¹⁶⁰⁰. La réalisation d'activités culturelles est intrinsèquement liée à sa consommation : il faut lire, donc acheter des livres ; écouter de la musique, donc aller à des concerts ; voir des expositions, donc acheter des œuvres d'art, etc. Le rôle de la culture comme créatrice de symbolique est laissé de côté au profit de son rôle distractif et économique, même si dans les Mémoires du secrétariat en 1997, on peut lire que « la culture se réfère à l'accumulation des arts qui permettent à leurs auteurs de s'exprimer »¹⁶⁰¹.

Pacho O'Donnell veut faire accepter l'idée que les organisations culturelles publiques ne doivent plus compter sur les financements publics pour sortir de la crise dans laquelle elles se trouvent, mais multiplier les partenariats avec le secteur privé (marchand et non marchand) et faire payer certains services culturels (ce qui leur permet d'être valorisés). C'est dans ce cadre

¹⁶⁰⁰ Ces slogans sont présentés dans M. Lacarrieu, R. Bayardo, M. Rotman, *Cultura y política culturales*, op. cit., pp. 76-77. L'analyse proposée par les auteurs est toutefois différente de la nôtre. Ils se concentrent sur le fait que les activités culturelles proposées font appel à un certain capital social et culturel et s'attachent à montrer la « distinction », dans son acception bourdieusienne, de la consommation culturelle selon les caractéristiques sociales des ressortissants.

¹⁶⁰¹ Jefatura de Gabinete de Presidencia de la Nación, *Memoria detallada del estado de la Nación*, Buenos Aires, 1997, p. 65.

qu'il faut comprendre cette déclaration : « la culture doit apprendre à faire du *lobbying* et arrêter de se plaindre, il faut apprendre à négocier »¹⁶⁰², ou encore celle d'Horacio Burbridge, porte-parole de la Commission nationale des musées, monuments et lieux historiques : « Les monuments doivent gagner leur vie »¹⁶⁰³. Le secrétaire à la Culture veut persuader le public et le secteur de la culture que la seule manière viable de gérer les organisations publiques de la culture est d'utiliser les méthodes de gestion commerciale [*empresarial*]¹⁶⁰⁴. Il souligne également que la culture peut être une « source de travail et d'amélioration de la qualité de vie »¹⁶⁰⁵.

Le décret 660 de 1996 prévoit que le secrétariat à la Culture a trois grands objectifs : « maintenir vive et féconde la capacité créatrice du peuple »¹⁶⁰⁶, « encourager la culture artistique sous toutes ses formes, en renforçant les diverses expressions de la culture populaire dans le cadre de la plus grande liberté d'expression, afin de préserver et de renforcer l'identité de l'Argentine en tant que peuple [...] »¹⁶⁰⁷. Comme dans les gestions de J. Bárbaro et de J. L. Castiñeira de Dios, le lien entre la culture et l'identité est souligné, tout comme l'importance de la culture populaire et de la création. Le second objectif du secrétariat est de coordonner l'activité des différentes organisations culturelles nationales et particulièrement celles

« chargées de la diffusion, de l'enseignement, et de la recherche dans l'art, la pensée et la culture, ainsi que de celles qui se consacrent à accroître, protéger et conserver le patrimoine artistique et culturel national, autant le matériel que l'intangible qui constituent le patrimoine commun de la mémoire populaire »¹⁶⁰⁸.

C'est la première fois que la littérature grise fait référence au patrimoine « intangible ». Sa définition le lie, tout autant que le patrimoine matériel, à la mémoire. Le dernier objectif du secrétaire à la culture est de « fédéraliser l'action culturelle »¹⁶⁰⁹ tout en prenant en compte « l'unité historique incontestable »¹⁶¹⁰ de la nation. La question du fédéralisme si importante dans les plans de culture précédents est mentionnée dans plusieurs rubriques d'un décret de 1996, notamment concernant le patrimoine¹⁶¹¹ et la direction d'Action et d'industries

¹⁶⁰² Cette phrase a été prononcée alors que la loi sur le théâtre devait être votée par le parlement, « Dos años y medio de una gestión con mucho éxito », *Clarín*, 10-04-1997.

¹⁶⁰³ *Ibid.*

¹⁶⁰⁴ N. García Canclini, « Paradojas de las políticas culturales y contradicciones de la globalización », communication présentée au congrès du LASA, Guadalajara, Mexico, 1997.

¹⁶⁰⁵ *La Maga*, 07-08-1996.

¹⁶⁰⁶ Décret 660, 24-06-1996.

¹⁶⁰⁷ *Ibid.*

¹⁶⁰⁸ *Ibid.*

¹⁶⁰⁹ *Ibid.*

¹⁶¹⁰ *Ibid.*

¹⁶¹¹ Encourager la coordination avec les organismes des différents niveaux de gouvernement.

culturelles¹⁶¹². Or, dans la presse ou l'entretien, P. O'Donnell ne parle pas beaucoup de cet objectif. On peut voir le lien entre culture et développement dans l'objectif qualifié de « responsabilité première du secrétariat à la Culture » dans le décret 1.459 : « promouvoir le développement des industries liées à l'activité culturelle, spécialement celles qui utilisent les ressources humaines du secteur »¹⁶¹³. Les industries culturelles à encourager ici sont celles créatrices d'emplois. On ne fait plus appel aux références sur leur importance dans la consolidation de l'identité culturelle nationale. La dernière mission confiée au secrétariat à la Culture par le décret 660 est de diffuser la culture

« au-delà de nos frontières à travers l'échange culturel actif et la coopération internationale, spécialement avec l'Amérique latine, en recherchant une culture ouverte qui contribue à la consolidation de l'identité nationale autant qu'au développement harmonieux des Argentins »¹⁶¹⁴.

On notera que si les échanges culturels avec l'Amérique latine sont mentionnés, le MERCOSUR ne l'est pas. Il n'a d'ailleurs pas été évoqué dans l'entretien avec P. O'Donnell alors que J. L. Castiñeira de Dios l'a mentionné à plusieurs reprises. P. O'Donnell a d'une part, une conception de la culture comme des Beaux-Arts et de la haute culture, et d'autre part, comme bien de consommation, loisir et facteur de développement économique. Nous verrons comment ces nouvelles représentations de la culture et de la politique culturelle ont amené l'organisation de nouveaux types d'activités au secrétariat à la Culture.

J. Asís et P. O'Donnell insistent tous deux sur le fait que les organisations culturelles qui dépendent du secrétariat à la Culture doivent être gérées comme des entreprises. P. O'Donnell insiste davantage sur la nécessité de signer des partenariats avec le secteur privé alors que son prédécesseur considère plutôt qu'il ne faut pas gêner le secteur privé. Le premier est très critique de l'action du second. En effet, J. Asís considère que l'organisation de grands concerts publics ne doit pas entrer dans les attributions de l'État. Pour P. O'Donnell, les concerts en plein air sont une manière de permettre à « ceux qui n'en ont pas les moyens de voir leur artiste préféré »¹⁶¹⁵. Pour lui, la consommation de produits culturels doit être encouragée. Ainsi, sa campagne de publicité invite les amateurs d'art plastique, de musique, de littérature ou de cinéma, à consommer des produits culturels argentins. La culture doit ainsi

¹⁶¹² Interagir avec les administrations régionales et provinciales pour la réalisation d'activités et l'échange.

¹⁶¹³ Décret 1.459 du 13-12-1996.

¹⁶¹⁴ *Ibid.*

¹⁶¹⁵ Entretien avec P. O'Donnell, à Buenos Aires, le 07-06-10.

« gagner sa vie »¹⁶¹⁶. La communication est un aspect important pour les deux hommes. P. O'Donnell change la communication du secrétariat à la Culture en faisant appel aux méthodes du marketing. En revanche, J. Asís souhaitait protéger la langue espagnole de « l'invasion »¹⁶¹⁷ de l'anglais dans l'espace public. Tous deux font leurs annonces dans les médias, sans rédiger de Plan d'action. Enfin, si ces deux gestions s'inscrivent dans la philosophie d'action de la « culture comme ressource économique », seul P. O'Donnell considère que la démocratisation de la culture est un objectif de la politique culturelle. Si l'on compare ces deux gestions avec celles de leurs prédécesseurs J. Bárbaro et J. M. Castiñeira de Dios, on voit que le discours péroniste des années 1940 est beaucoup moins présent dans le second mandat de Carlos Menem. J. Asís est beaucoup plus libéral que J. Bárbaro, mais ils partagent tous deux la même conception selon laquelle l'État ne doit pas entraver les projets de la société civile et du secteur privé, et la même aversion pour la « bureaucratie » qui absorbe la majeure partie du budget.

En comparant l'ensemble des gestions, on peut voir que, pour J. M. Castiñeira de Dios, l'objectif de la décentralisation culturelle a été le plus important et que la question de l'identité – centrale pour les trois premiers secrétaires – est secondaire pour P. O'Donnell. Ainsi, sur la période étudiée ici il y a une tension entre les deux philosophies d'action de la « démocratisation de la culture » et de la « culture comme ressource économique ». Les objectifs varient davantage selon les secrétaires. Dans la partie suivante, nous nous demanderons si ces différents objectifs entraînent l'utilisation d'instruments similaires pour les mettre en œuvre.

2. Les dimensions institutionnelles, instrumentales et budgétaires du changement dans la politique culturelle argentine

Il y a plusieurs changements institutionnels majeurs sur la période étudiée, une nouvelle Constitution est adoptée et le MERCOSUR entre en vigueur, alors qu'au niveau économique, les périodes de croissances sont entrecoupées de crises. Dans quelle mesure ce contexte a-t-il une influence sur les instruments, le cadre institutionnel et l'organisation administrative de la culture ? Nous verrons que le secteur culturel, et notamment les professionnels du cinéma et du théâtre, exigent l'adoption de nouvelles mesures pour leur secteur et demandent la création

¹⁶¹⁶ « Dos años y medio de una gestión con mucho éxito », *Clarín*, 10-04-1997.

¹⁶¹⁷ Entretien avec Jorge Asís, écrivain, à Buenos Aires le 04-06-2010.

d'organisations décentralisées qui puissent recevoir d'autres types de financements face à la baisse des budgets publics. Sur l'ensemble de la décennie, différentes réponses sont données à ces demandes, par les pouvoirs publics. Elles varient selon les représentations du rôle de la politique culturelle des responsables politico-administratifs. Certaines administrations privilégient les partenariats avec le secteur privé, d'autres avec des associations ou encore avec les provinces. Certains secrétaires vont donner plus d'importance à des actions importantes pour la « culture nationale » comme la protection de la langue, ou le développement d'expressions culturelles « typiques », d'autres préfèrent encourager les projets incluant les pays du Mercosur, ou organiser de grands spectacles gratuits. Dans les années 1990, la politique culturelle connaît de nombreux changements institutionnels. Son niveau hiérarchique et son appartenance sectorielle changent, tout comme les mesures législatives encadrant l'activité du secteur dans le domaine du patrimoine, du théâtre et du cinéma. Nous nous intéresserons donc ici à des « politiques institutionnelles réformatrices »¹⁶¹⁸. Nous commencerons par analyser les instruments et mesures mis en œuvre pour encourager la participation des provinces et des associations à la politique culturelle pendant le premier mandat de C. Menem (a), avant d'étudier les programmes et projets en faveur de la protection de la langue et de la « justice sociale » lancés par J. Asís et P. O'Donnell dans la seconde moitié de la décennie.

a. Des instruments visant à favoriser la participation des associations et des provinces

Quels instruments J. Barbaró et J. M. Castiñeira de Dios utilisent-ils pour mettre en œuvre leurs objectifs de consolidation de l'identité nationale et de participation des provinces à la politique culturelle ? Nous verrons que le secrétariat à la Culture connaît de nombreux changements organisationnels dans le cadre de la rationalisation des services et la baisse des budgets publics et qu'avec un budget de plus en plus limité, les deux secrétaires décident de se concentrer sur l'encouragement de projets émanant de la société plutôt que de multiplier les nouveaux programmes.

¹⁶¹⁸ J. L. Queremonne, « Les politiques institutionnelles », *op. cit.*

- ***Réduction de l'État et augmentation du soutien au secteur associatif (1989-91)***

En accord avec les objectifs de la politique culturelle publiés dans le Plan fédéral de 1990, J. Bárbaro met en œuvre plusieurs types d'actions visant à encourager la participation de la société, principalement hors de la capitale :

« J'ai fait en sorte que toutes les œuvres parcourent toutes les provinces. J'ai essayé de faire des expositions itinérantes »¹⁶¹⁹.

Il s'agit de projets s'inscrivant dans le cadre d'une décentralisation artistique au sens de P. Moulinier où des événements culturels sont organisés hors de la capitale. Cet objectif s'inscrit dans la philosophie d'action de la démocratisation de la culture où il s'agit de démocratiser géographiquement la culture¹⁶²⁰. Il affirme avoir « tenté de donner de l'importance aux cultures provinciales »¹⁶²¹ en soutenant des associations culturelles de provinces notamment dans le secteur du théâtre, car :

« en théâtre, nous avons une créativité énorme ! Mais, disons que, dans ces théâtres, il y a des circuits qui devraient être aidés par l'État. Je n'ai pas voulu seulement soutenir les théâtres publics, mais soutenir aussi les structures dramatiques qui s'organisaient toutes seules [*que se daban por si solas*] »¹⁶²².

Dans son dernier ouvrage, il affirme qu'une politique culturelle « ce n'est pas dépenser un million de dollars pour inviter une star sur [l'avenue] 9 de Julio, mais soutenir les cinq cents théâtres amateurs [*teatros vocacionales*] qu'il y a dans le pays et qui constituent le nerf de notre vie culturelle »¹⁶²³. Toutefois, il précise ne pas avoir soutenu tous les projets culturels de la société, mais uniquement ceux appartenant à la culture populaire. « Je croyais que soutenir les projets [*iniciativas*] de la culture populaire, c'était une politique péroniste »¹⁶²⁴, c'est pourquoi il affirme en entretien :

« Je n'ai pas voulu mettre le nez [*meterme*] dans les académies nationales. Elles sont le dernier refuge d'une conception 'anti-nationale' comme on dit. C'est comme une guerre d'identité culturelle [...] »¹⁶²⁵.

¹⁶¹⁹ Entretien avec Julio Bárbaro, secrétaire à la Culture (1989-1991), Buenos Aires le 11-06-2010.

¹⁶²⁰ Dans le Plan fédéral, on peut lire que l'institutionnalisation de la politique culturelle sera réussie en renforçant la « trame sociale » qui est « le support de l'action culturelle » et donc des quatre niveaux de l'action culturelle (national, régional, provincial et municipal), Secretaría de Cultura, *Plan federal de Cultura*, 1990, op. cit., p. 21.

¹⁶²¹ Entretien avec Julio Bárbaro, à Buenos Aires le 11-06-2010.

¹⁶²² *Ibid.*

¹⁶²³ J. Bárbaro, *Juicio a los 70 : La historia que yo viví*, Buenos Aires, Sudamericana, 2009, chapitre « Memorias de la gestión pública », sp,

¹⁶²⁴ *Ibid.*

¹⁶²⁵ Entretien avec Julio Bárbaro, à Buenos Aires le 11-06-2010.

On reconnaît dans ces propos, le discours traditionnel du péronisme sur le conflit entre la culture populaire et la haute culture. Les académies nationales sont traditionnellement associées à la pensée libérale et à l'élite qui, puisqu'elle est éloignée des intérêts populaires, est « anti-nationale ». La culture populaire que J. Bárbaro a souhaité soutenir correspond aux associations de tango et de théâtre alors que les académies nationales représentent l'oligarchie. Ainsi, le secrétaire affirme : « ce qu'il reste de ma gestion [c'est] l'académie nationale du tango et le ballet folklorique national »¹⁶²⁶. Le décret 1235 de 1990, créant l'académie du tango, précise qu'elle doit permettre « que le patrimoine artistique national [du tango] soit inventorié, ordonné, étudié et sauvé définitivement de toute destruction »¹⁶²⁷. J. Bárbaro nous a expliqué combien le tango était un axe important de sa politique culturelle orientée vers la revendication de l'identité nationale¹⁶²⁸. Or, il a confié cette importante mission au secteur associatif, et pas au secteur public.

Les académies nationales¹⁶²⁹ ont des statuts d'associations à but non lucratif dont le fonctionnement est régi par le Code civil¹⁶³⁰, alors que celui des fondations est régi par une loi¹⁶³¹. Les fondations culturelles organisent des expositions, soutiennent des théâtres, des musées, donnent des prix, des bourses et des subventions. Ces organisations prennent de plus en plus d'importance dans les années 1990 face à la baisse des budgets publics. En effet, la part de la culture dans le budget de l'État est 0,30 % en 1989 ; elle passe à 0,23 % en 1991,

¹⁶²⁶ *Ibid.*

¹⁶²⁷ Le tango est défini comme « un art musical, chorégraphique, poétique ou interprétatif qui n'a pas été altéré depuis un siècle comme expression authentique et profonde du peuple argentin », Site de l'académie nationale du tango, [consulté le 20-11-2012], URL : <http://www.anacdelatango.org.ar/creacion.asp>

¹⁶²⁸ « Le tango est le choc des immigrants avec cette géographie et ce peuple. C'est le petit-fils de l'opéra et de l'influence italienne. Le tango est le résultat des retrouvailles des générations de plus de 40 ans avec l'identité qu'ils n'avaient pas découverte à 20 ans. [...]. Le tango a une poésie musicale qui permet de se retrouver [*relacionarse*] [...]. Les personnes de ma génération sont tous dingues du tango. Ça leur a donné le sel qui manquait dans leur vie. Ce n'est pas pour les jeunes qui vont connaître des partenaires, sinon c'est pour les vieux qui l'ont perdu (*rire*), c'est l'autre cycle [...] Les Argentins, nous sommes tout ce que nos classes hautes ont déprécié : le tango, le péronisme et le football ». Entretien avec Julio Bárbaro, à Buenos Aires le 11-06-2010.

¹⁶²⁹ Citons l'académie argentine des Lettres (créée en 1931) qui possède une bibliothèque, des publications et un département de recherche philologique ; l'académie nationale de l'Histoire de la République argentine, créée en 1906 ; ou encore l'académie de Sciences morales et politiques créée en 1938.

¹⁶³⁰ Ce secteur est régi par l'article 33 du Code civil qui définit ces organisations : comme « celles qui surgissent de la mutualisation des idées et des efforts d'un groupe de personnes qui souhaitent remplir une mission d'intérêt général et qui se trouvent sous le contrôle de l'Inspection générale de Justice ». Ces organisations ont un patrimoine propre, reçoivent une autorisation de l'État pour leur fonctionnement et une aide publique. M. Roitter, I. Gonzalez Bombal, (dir.) *Estudios sobre el Sector Sin Fines de Lucro en Argentina*, Buenos Aires, Centro de Estudios de Estado y Sociedad, The Johns Hopkins Comparative Non profit Sector Project, 2000.

¹⁶³¹ L'article n° 1 de la loi 19.836 de 1972 établit que les fondations sont des personnes juridiques qui se constituent comme « objet valide » [*objeto de bien público*] sans but lucratif, à travers l'apport patrimonial d'une ou plusieurs personnes. Il y a des fondations politiques, de santé, d'assistance sociale, d'éducation et de culture.

soit une baisse de 22,9 %¹⁶³². Malgré cela, J. Bárbaro ne demande pas d'augmentation de celui-ci : « Moi, je dis toujours que le manque de budget, c'est une excuse pour le manque d'idées »¹⁶³³. Il livre une anecdote pour illustrer son point de vue :

« Dans la culture, le budget part majoritairement dans les salaires et ça, c'est négatif. Je me suis emporté contre le Teatro Cervantés parce qu'il avait trois cents employés, de gauche. Mais enfin, comment un théâtre peut-il avoir trois cents employés ?! [...]. Ça a été un grand drame »¹⁶³⁴.

Selon le fonctionnaire, les budgets seraient suffisants s'ils ne portaient pas presque intégralement dans les salaires :

« Mais ce qui ne va pas, ce n'est pas le budget, c'est la bureaucratie !
- Mais donc, la majorité [de votre budget] partait dans les salaires ?
- Oui, oui, mais, c'est toujours comme ça ! [...] La culture en Argentine n'a pas de problème avec le budget. Quand elle trouve des idées d'action culturelle qui donnent du prestige et qui servent politiquement, elle ne manque jamais d'argent ! Ce qui manque, ce sont des idées ! Quand on propose des idées fortes, on peut les imposer, et on peut avoir le soutien de l'État et du privé »¹⁶³⁵.

Pour J. Bárbaro, le problème de la faiblesse des budgets de la culture provient davantage de l'inscription du secrétariat à la Culture dans le giron du ministère de l'Éducation, car ce dernier « avale [come] un budget impressionnant »¹⁶³⁶. Il considère d'ailleurs que cette dépendance organisationnelle est néfaste :

« Non, ça ne peut pas dépendre de l'éducation. Ça a été une période très triste, cette dépendance. Parce que [...] le ministre de l'Éducation bataillait [*lidiaba*] avec les professeurs¹⁶³⁷, et il finissait par envier le secrétaire à la Culture qui était apprécié par la société [...]. Les ministres d'Éducation ne savaient exprimer que du ressentiment face aux secrétaires à la Culture. Non, ça ne peut pas dépendre de l'éducation »¹⁶³⁸.

¹⁶³² Il est de 180,6 millions de pesos en 1989 et de 146,9 millions en 1991, calculs sur la base de Ministerio de Economía, « Presupuesto de la administración nacional 1965-2006. Gastos por Finalidad - Función y Naturaleza Económica 1965 – 2006 », Buenos Aires, 2003, actualisé en 2007. L'hyperinflation qui a précipité la fin du gouvernement d'Alfonsín continue en 1990. L'inflation passe de 6,5 % en novembre à 40 % en décembre puis à 80 % au premier trimestre de 1990, M. Damill, « La economía y la política económica : del viejo al nuevo endurecimiento », dans J. Suriano (dir.), *Nueva historia Argentina*, op. cit., p. 1999.

¹⁶³³ Entretien avec Julio Bárbaro, à Buenos Aires le 11-06-2010.

¹⁶³⁴ *Ibid.*

¹⁶³⁵ *Ibid.*

¹⁶³⁶ *Ibid.*

¹⁶³⁷ De nombreux conflits opposent les enseignants et le gouvernement. Après la sanction de la loi fédérale d'Éducation, le conflit opposant la Confédération des Travailleurs de l'Éducation de la République Argentine (CTERA) et le ministère de l'Éducation dure deux ans et neuf mois. Les enseignants font des recours à des grèves de la faim et dressent une tente [*la carpa blanca*] près du Congrès. Sous celle-ci des pétitions circulent pour le financement de l'éducation et plusieurs centaines d'événements culturels et artistiques sont organisés et largement relayés par les médias. S. Belmartino, « Crisis y reformulación de las políticas sociales », dans J. Suriano (dir.), *Nueva historia argentina*, op. cit., pp. 272-73.

¹⁶³⁸ Entretien avec Julio Bárbaro, à Buenos Aires le 11-06-2010.

S'il n'y a pas de trace de projet visant à changer l'appartenance administrative du secrétariat à la Culture pendant son mandat, il y a toutefois de nombreuses modifications organisationnelles. Alors qu'Alfonsín avait laissé un secrétariat à la Culture et de la Communication, ces secteurs sont séparés en juillet 1989¹⁶³⁹. J. Bárbaro considère qu'ils ne doivent pas être ensemble, car :

« il y a une confrontation des médias avec le politique dans laquelle nous ne pouvons pas associer [*involucrar*] la culture. Ce sont des thèmes différents. Le gouvernement et la société utilisent les médias pour s'affronter. Il faut qu'elle utilise la culture pour se détendre »¹⁶⁴⁰.

C'est après cette phrase que nous lui avons demandé sa définition de la culture qui se résume à l'expression artistique de l'identité. La communication est donc rattachée au secrétaire à la Présidence¹⁶⁴¹. Le secrétariat à la Culture n'a plus de chaîne de télévision culturelle¹⁶⁴² et les sous-secrétariats à la Communication sociale et aux Études et Recherches disparaissent.

Deux jours à peine après la publication de ce décret, un autre vient le contredire. Le sous-secrétariat à la Communication sociale (rattachée à la Culture) est créé avec pour missions « d'assister le secrétaire à la Culture dans la définition et l'exécution des politiques culturelles et de communication sociale, et dans la promotion et développement des arts audiovisuels, mais aussi dans sa relation avec la production culturelle [...] »¹⁶⁴³. Alors que le secrétariat à la Culture est chargé de « définir et d'exécuter les politiques de communication sociale »¹⁶⁴⁴, il ne peut remplir cette fonction puisque les médias ont été transférés deux jours auparavant. Moins d'un an plus tard, le sous-secrétaire à la Communication sociale disparaît¹⁶⁴⁵. Cet exemple illustre l'instabilité administrative et normative des « politiques institutionnelles réformatrices »¹⁶⁴⁶ à cette époque. Il faudrait prendre en compte les enjeux de pouvoirs et de concurrences administratives entre les secteurs pour expliquer ces changements. Nous n'avons toutefois pas trouvé de matériau sur ce point.

¹⁶³⁹ La nouvelle mission du secrétaire à la Culture est d'« assister le ministre de l'Éducation et Justice dans tous les aspects liés à la culture, à sa promotion et à sa diffusion en coordonnant [...] et en offrant un soutien en matière administrative et technique », décret 17 du 08-07-1989.

¹⁶⁴⁰ *Ibid.*

¹⁶⁴¹ Le Décret 17 du 08-07-1989 crée le secrétariat de Presse et de Diffusion.

¹⁶⁴² La chaîne Argentina Televisión a Color (ATC), les chaînes 11 et 13, Telam, le Service officiel de Radiodiffusion (SOR), les stations de radios publiques et l'administration générale des émetteurs commerciaux de radio et télévision dépendent du nouveau secrétariat de Presse et Diffusion.

¹⁶⁴³ Décret 159 du 10 juillet 1989.

¹⁶⁴⁴ *Ibid.*

¹⁶⁴⁵ Décret 479 de mars 1990.

¹⁶⁴⁶ J. L. Queremonne, « Les politiques institutionnelles. Essai d'interprétation et de typologie », dans M. Grawitz, J. Leca, *Traité de science politique*, tome 4, *Les politiques publiques*, Paris, PUF.

En mars 1990, l'organisation chargée de la politique culturelle perd son rang de secrétariat et devient le sous-secrétariat à la Culture¹⁶⁴⁷. On se rappellera que J. Bárbaro est contre la « bureaucratie », cette vision s'illustre dans cette réduction de l'appareil politico-administratif de l'État.

« Je crois que [la culture] doit avoir le niveau d'un secrétariat d'État [...] et avoir des liens avec le chef de cabinet. C'est comme l'écologie. Elle n'a pas besoin non plus d'avoir un ministère, mais cela ne peut pas dépendre de la santé, qui en général est [dirigé par] un médecin qui ne comprend rien à l'écologie [...]. Ce sont des domaines qui ont de l'importance dans la société, mais pas pour la dimension de la bureaucratie. Quand on parle d'un ministère, on parle d'une structure, mais pas du poids ou de la validité [*vigencia*] d'une pensée. La culture et l'écologie n'ont pas besoin de ministère, mais elles ne peuvent pas dépendre non plus d'un ministre »¹⁶⁴⁸.

Pour le secrétaire, certains secteurs d'intervention publics doivent être indépendants sans pour autant être élevé au niveau de ministère. En effet, il considère que la culture, comme l'écologie a besoin :

« d'autonomie de mouvement. J'ai très peur de la bureaucratisation. Un ministère, ça finit par engendrer une bureaucratie de milliers d'employés et la seule relation qu'ils ont avec la culture, c'est qu'ils vivent d'elle ! »¹⁶⁴⁹.

Si, dans le Plan fédéral de la Culture de 1990, les auteurs déplorent l'instabilité du secteur de la culture et plaident pour son institutionnalisation, celle-ci est comprise comme « une garantie de la liberté créatrice et non une prison bureaucratique »¹⁶⁵⁰ et doit être permise par l'adoption d'un cadre règlementaire¹⁶⁵¹. Ainsi, pendant le mandat de J. Bárbaro, le secteur culturel est épargné par la généralisation de la taxe sur la valeur ajoutée par la loi 23.872¹⁶⁵². Dans le contexte de crise économique dans lequel est plongé le pays dans les années 1990, cette mesure est appréciée, mais pas suffisante. La réduction drastique des dépenses publiques dans le domaine de la culture, de l'éducation, du logement et de la santé mène à une situation

¹⁶⁴⁷ Décret 488 14-03-1990.

¹⁶⁴⁸ Entretien avec Julio Bárbaro, secrétaire à la Culture (1989-1991), Buenos Aires le 11-06-2010.

¹⁶⁴⁹ *Ibid.*

¹⁶⁵⁰ Secretaría de Cultura, *Plan federal de Cultura*, 1990, *op. cit.*, p. 21.

¹⁶⁵¹ Dans ce cadre, la loi 23.820 (05-09-1990) est adoptée. Elle prévoit que toutes les chaînes de télévision du pays doivent envoyer périodiquement aux Archives générales de la nation le contenu de leur programme afin de « conserver le matériel audiovisuel du peuple argentin » et « protéger sa mémoire ». Cette loi illustre la vision de J. Bárbaro, sur l'importance du rôle de la politique culturelle dans la conservation de l'identité.

¹⁶⁵² La loi n° 23.872 (du 28-09-1990) prévoit que toutes les prestations personnelles « dans les spectacles de théâtre, de musique, de chant, de danse et de cirque, les animateurs de radio ou scénaristes de radio, télévision et théâtres et les artistes et présentateurs d'informations » sont exonérées de taxe sur la valeur ajoutée.

qualifiée d'« intenable »¹⁶⁵³ par R. Bayardo et A. Wortman. Aux coupes budgétaires, s'ajoute l'impossibilité d'utiliser certains crédits budgétaires alloués à la culture lorsque le ministère de l'Économie décide de les réorienter vers des domaines plus valorisés¹⁶⁵⁴. Selon H. Achugar, le retrait de l'État dans le financement de la culture s'observe à cette période dans toute l'Amérique latine. Néanmoins, dans d'autres pays les investissements dans les infrastructures culturelles perdurent, car, s'ils ne sont pas « rentables en termes économiques, ils le sont en termes de 'rentabilité' politique »¹⁶⁵⁵. Or, en Argentine, même ce type d'investissements est drastiquement réduit. Les infrastructures culturelles n'ont plus d'équipement à jour, il n'y a presque plus d'acquisitions pour les bibliothèques ou les musées, et les collections de livres et d'archives se détériorent. Cette situation provoque des grèves des syndicats du secteur, mais ils ne parviennent pas à enrayer le désengagement de l'État. Les phénomènes de réduction budgétaire [*economización*] et l'instauration de logique de marketing dans la culture s'accélèrent¹⁶⁵⁶. La communication publique se transforme : « Nous avons finalement réussi à changer le concept de la diffusion étatique ennuyeuse, tant dans le domaine de la télévision que dans le domaine graphique, pour un concept publicitaire qui a démontré qu'il était plus moderne, plus efficace et avec de meilleurs résultats pour le public »¹⁶⁵⁷, affirme le Président.

Le gouvernement ne cherche plus à répondre aux droits des citoyens, mais à la demande de clients. Il oriente l'intervention du secteur privé dans les secteurs rentables et conserve son action dans les activités non lucratives tout en menaçant les organisations culturelles non « rentables » de fermeture. Les organisations culturelles n'ayant plus assez de fonds pour continuer leur programmation doivent chercher des partenaires privés, recourir au *sponsoring*, ou solliciter des mécènes. Dans le Plan fédéral de 1990, les auteurs soulignent : « il faut considérer le secteur privé comme un partenaire solidaire, et non pas comme un antagoniste, qui peut livrer son potentiel créatif comme un agent de plus de la production culturelle »¹⁶⁵⁸.

¹⁶⁵³ R. Bayardo, A. Wortman, «La cuestión de los consumos culturales en la Argentina : el impacto de las políticas culturales y de la crisis del Estado », communication présentée au congrès de l'ALAS, Porto Alegre, 2005, p. 9.

¹⁶⁵⁴ *Ibid.*

¹⁶⁵⁵ H. Achugar, « La incomprendibilidad del ser económico o acerca de cultura, valor y trabajo en América Latina, dans García Canclini (Néstor), Moneta (Carlos), *Las industrias culturales en la integración latinoamericana*, México, Grijalbo, 1999, pp. 309-322, p. 317.

¹⁶⁵⁶ R. Bayardo, A. Wortman, « La cuestión de los consumos culturales en la Argentina », *op. cit.*

¹⁶⁵⁷ Secretaría de Presidencia de la Nación, *Mensaje Presidencial del Dr. Carlos Saúl*, *op. cit.*, 1990, p. 208.

¹⁶⁵⁸ Secretaría de Cultura, *Plan federal de cultura*, *op. cit.*, p.23.

Les biens culturels sont progressivement assimilés à : « des marchandises que l'on peut distribuer ou à des rentes à attribuer ou à faire fructifier »¹⁶⁵⁹.

De nombreuses entreprises culturelles sont privatisées et absorbées par des multinationales. J. Bárbaro déclare avoir démissionné à cette période.

« La troisième [année du mandat], c'est la dégradation libérale. Je suis parti avant les privatisations. Cela a été néfaste, une destruction de la société. Pense au fait que j'ai vécu la chute du Mur, la démence antiétatiste... Le triomphe du néolibéralisme en Argentine a été sans merci [*despiadado*]. La réduction démentielle de l'État. Tout a été une exagération, une exagération... Cette société n'avait pas de gens dans les rues, ça c'est arrivé avec Menem. Le péronisme a détruit tout ce que le péronisme avait fait »¹⁶⁶⁰.

À la fin de la gestion de J. Bárbaro, l'organisation chargée de la politique culturelle a perdu son rang hiérarchique et a vu son budget diminuer de manière importante. Dans le Plan fédéral de la Culture, il affirme vouloir « institutionnaliser »¹⁶⁶¹ la culture en consolidant son cadre réglementaire. Toutefois, seules deux lois sans grande importance, sont adoptées. Il affirme lui-même qu'il ne reste de sa gestion que la création de l'académie nationale du Tango, ce qui illustre son intérêt pour aider les projets de la société civile et diffuser la culture populaire. S'il affirme avoir mené plusieurs activités dans les provinces, celles menées par son successeur sont beaucoup plus nombreuses d'après la littérature grise.

- ***La décentralisation artistique et la protection du patrimoine (1991-94)***

Quelles actions J. M. Castiñeira de Dios peut-il mener dans un contexte de pénurie budgétaire et dans le cadre d'une rationalisation drastique de l'appareil politico-administratif ? Les changements institutionnels majeurs qui ont lieu à cette période ont-ils des conséquences sur la politique culturelle ? Nous verrons que les principales mesures adoptées par J. M. Castiñeira de Dios concernent la décentralisation artistique et la modification de la loi sur le patrimoine de 1940.

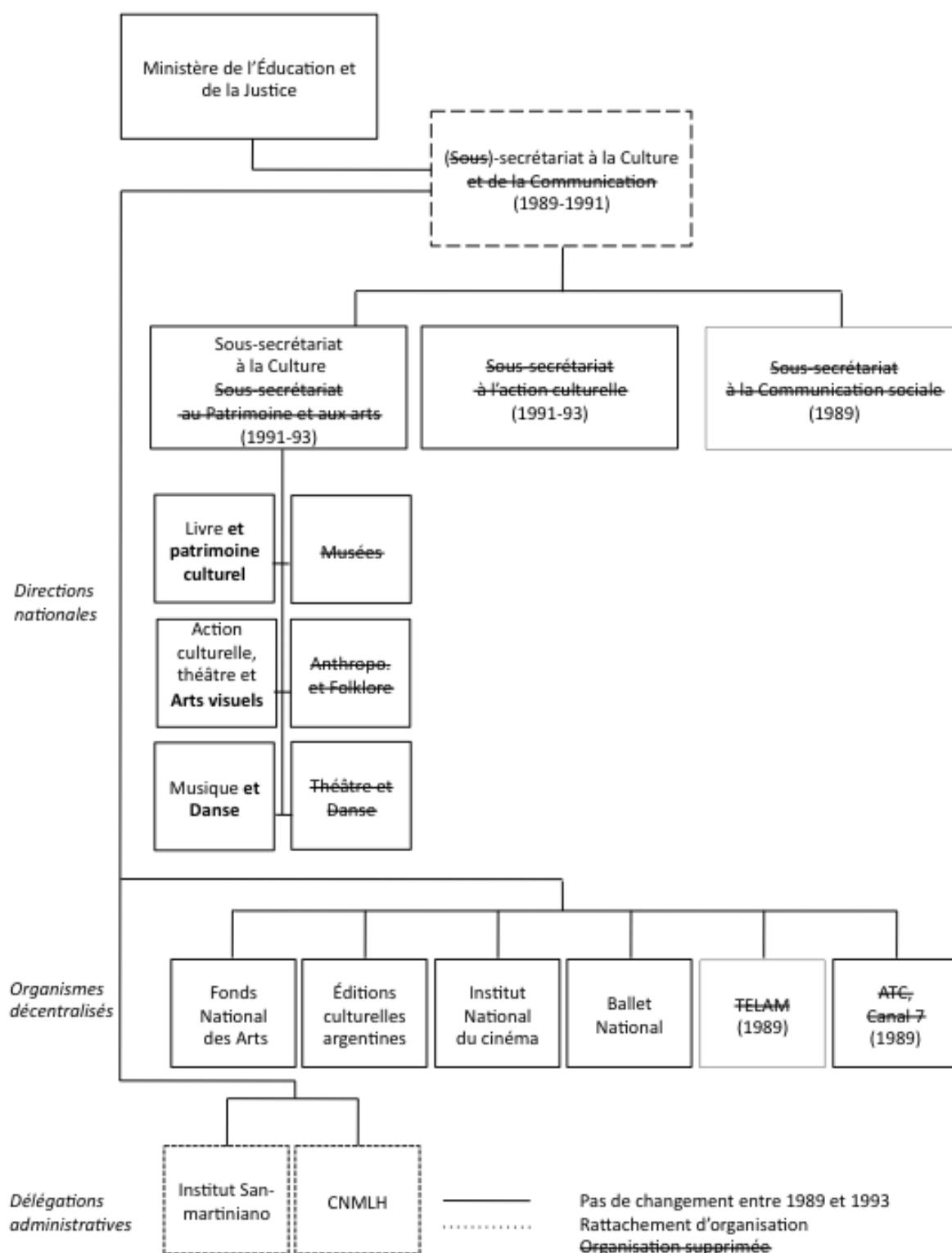
Lorsque J. M. Castiñeira de Dios arrive au sous-secrétariat à la Culture en 1991, il procède à une rationalisation de l'appareil politico-administratif.

¹⁶⁵⁹ J.-M. Lemogodeuc (dir.), *L'Amérique hispanique au XX^e siècle*, op. cit. p. 340.

¹⁶⁶⁰ Entretien avec Julio Bárbaro, à Buenos Aires le 11-06-2010.

¹⁶⁶¹ Secretaría de Cultura, *Plan federal de Cultura*, 1990, op. cit., p. 21.

**Evolution de l'organisation du secrétariat à la Culture et à Communication
entre 1989-94**



Organigramme n°11. Élaboration propre.

Comme le montre le schéma organisationnel présenté ci-dessus, trois directions nationales sont supprimées (celle des Musées, de l'Anthropologie et du Folklore, et du Théâtre et de la

Danse). Les trois restantes sont réorganisées pour former : la direction nationale du Livre et du Patrimoine culturel¹⁶⁶², de la Musique et de la Danse¹⁶⁶³ et la direction nationale de l'Action culturelle, du Théâtre et des Arts visuels¹⁶⁶⁴. La Commission nationale des Musées, Monuments et Lieux Historiques (CNMMLH), l'institut National Sanmartiniano et l'institut National Belgraniano¹⁶⁶⁵ sont rattachés à la structure en leur qualité de « délégations administratives »¹⁶⁶⁶. Ces organismes fonctionnent sur le principe de l'« autarcie »¹⁶⁶⁷, c'est-à-dire qu'ils dépendent du sous-secrétariat à la Culture, mais possèdent un patrimoine propre composé de donations, d'apports faits par les membres des organisations et une contribution de l'État fédéral. On peut voir que le ministère de l'Éducation et de la Justice devient le ministère de la Culture et de l'Éducation, que les sous-secrétariats aux Études et recherches et à la Communication sociale disparaissent. Un mois plus tard, le décret 1691 (27-08-1991) rend son rang de secrétariat à l'organisation et lui assigne deux sous-secrétariats : celui du Patrimoine culturel et celui des Arts et celui de l'Action culturelle (supprimé en 1993). Cette rationalisation des services est justifiée par le sous-secrétaire dans le cadre de la recherche de « l'efficacité et la réduction de la dépense publique »¹⁶⁶⁸, alors que le Président Menem la justifie par les « urgences administratives et économiques, et l'état grave de désorganisation administrative qui règne [...] dans l'administration nationale »¹⁶⁶⁹.

L'instabilité institutionnelle de cette période illustre les logiques de réduction de l'État, mais aussi le peu d'importance de la culture. Ce désintérêt s'observe également dans les montants du budget alloué au secteur. Avec le changement du calcul du budget national en 1993¹⁶⁷⁰, le

¹⁶⁶² Qui regroupe la direction des musées, les éditions culturelles argentines, la direction des Bibliothèques et l'Institut national d'anthropologie et de pensée latino-américaine.

¹⁶⁶³ Elle regroupe les directions de musique, de danse et l'Institut national de musicologie. Lorsque la Bibliothèque nationale est déplacée dans ses nouveaux locaux, la direction de la Musique occupe les anciens. Décret 1249 (17-07-1992).

¹⁶⁶⁴ Elle regroupe les directions du Théâtre et des Arts visuels. Des changements d'appellation de directions ne s'expliquent parfois que par la volonté de laisser sa marque, et de donner à voir une variation, qui est démentie par l'analyse des contenus. Ainsi, le « département des relations internationales » devient « département international », il est néanmoins toujours chargé des relations avec l'OEA et l'UNESCO et de la signature de conventions bilatérales.

¹⁶⁶⁵ Nous nous pencherons sur le rôle des instituts Belgraniano et Sanmartiniano dans la partie b).

¹⁶⁶⁶ Il s'agit d'une forme de déconcentration administrative qui n'existe pas en France. Le Fonds national des Arts, l'Institut national du Cinéma et le Ballet national sont toujours des organismes décentralisés dépendant du sous-secrétariat.

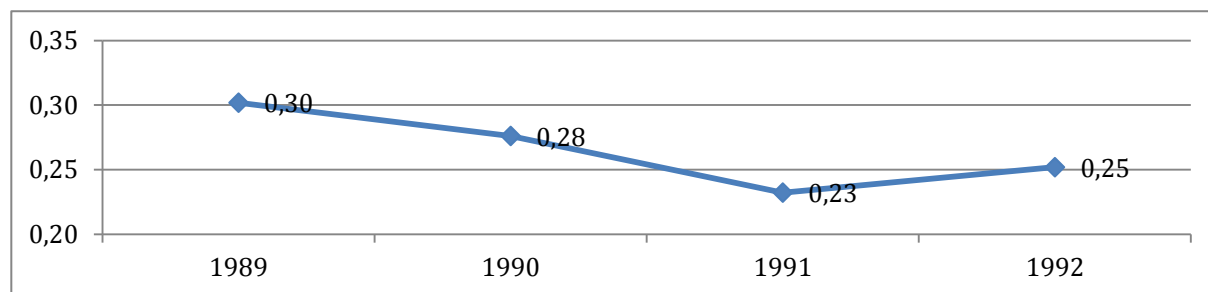
¹⁶⁶⁷ Cette figure du droit administratif argentin correspond à un « état intermédiaire entre celui de l'administration centralisée [...] et celui d'organisme décentralisé » bénéficiant d'une certaine autonomie d'action, B. de Gouvello, *Les services d'eau et d'assainissement en Argentine à l'heure néolibérale*, Paris, L'Harmattan, 2001, p. 43.

¹⁶⁶⁸ Ministerio de Cultura y Educación, « Palabras de José María Castiñeira de Dios ... » *op. cit.*, sp.

¹⁶⁶⁹ Le décret 1392 de juillet 1991.

¹⁶⁷⁰ Entériné par la loi 24.156 de 1993.

montant alloué à la culture n'apparaît plus comme une donnée à part, mais il est couplé au budget de l'éducation. La courbe suivante montre l'évolution du budget de la culture en pourcentage du budget de l'État entre 1989 et 1992. Le budget de la culture passe de 0,30 % des dépenses à 0,23 % en 1991, puis enregistre une légère hausse en 1992.



Graphique n°5. Évolution du budget de la culture et de l'éducation entre 1989 et 1992 en pourcentage du budget de l'État. Élaboration propre sur la base des chiffres du Ministerio de Economía, « Presupuesto de la administración nacional 1965-2006 ».

Pour Silvio Maresca, responsable de la direction nationale d'Actions culturelles (1997-2000), le gouvernement de C. Menem :

« s'est désintéressé complètement du thème de la culture. [...] Bien sûr, il n'y avait pas de ressource pour la culture. Encore moins que pendant la période d'Alfonsín. Les budgets étaient mesquins, pour ainsi dire »¹⁶⁷¹.

Dans le contexte de pénurie budgétaire, le secrétariat à la Culture soutient les actions culturelles des associations et des fondations¹⁶⁷². Ainsi, J. M. Castiñeira de Dios avait encouragé la création de la société des Protecteurs de la Bibliothèque nationale. La grande majorité des organisations culturelles comme les musées, et les théâtres ont leurs « associations des amis »¹⁶⁷³ dont le but est de lever des fonds. Américo Castilla, ancien cadre de la Fondation Antorchas, affirme que ces associations

« [ont] été un moyen [*une línea de escape*] pour pallier le manque de fonds et... l'incapacité de gestion financière des institutions publiques »¹⁶⁷⁴.

Ces partenariats créent parfois des conflits entre les directions des musées et ces associations, car ces dernières considèrent parfois que leurs financements leur donnent la légitimité nécessaire pour influencer les politiques de « leur » organisation. En outre, leur

¹⁶⁷¹ Entretien avec Silvio Maresca, philosophe, péroniste, directeur de promotion culturelle de la ville de Buenos Aires (1993-95), directeur de la direction d'Actions Culturelles (1997-2000) puis directeur de la bibliothèque nationale (2002-2003), Buenos Aires, 15-06-2010.

¹⁶⁷² Ministerio de Cultura y Educación, Memorias detalladas de las acciones realizadas por la secretaría de Cultura, *op. cit.*

¹⁶⁷³ Elles sont regroupées dans la fédération des associations d'amis créée dans les années 1970 à Buenos Aires. Elle représente aujourd'hui une centaine d'associations, [consulté en ligne le 28-11-2012], URL : <http://www.fadam.org.ar>.

¹⁶⁷⁴ Entretien avec Américo Castilla, avocat et artiste plastique, directeur du département du Patrimoine et des Musées (2003-07), directeur culturel d'Antorchas (1992-2003), directeur de la Fondation TyPA, Buenos Aires le 02-06-2010.

fonctionnement n'est pas toujours démocratique. Ainsi, les associations d'amis des musées « sont entre les mains de quelques personnes, éternellement réélues dans les commissions directives, plus préoccupées pour l'avancement de leur intérêt que de ceux du musée »¹⁶⁷⁵.

Américo Castilla, qui a une grande expérience dans la gestion de fondation, affirme¹⁶⁷⁶ :

« Au musée des Arts, il y a une dame très riche. Les autres ont sûrement de l'argent, mais ils ne le donnent pas, alors qu'elle, elle donne beaucoup. C'est unipersonnel... le jour où elle disparaît... Ça, c'est un autre problème, il n'y a pas de système de rénovation du personnel... Donc, quand elle s'est disputée avec le directeur [du musée] qu'est-ce qui s'est passé ? Elle ne lui a plus donné d'argent, et l'autre il est allé chercher de l'argent de manière illégale. Voilà ce qui s'est passé. Donc ce n'est pas une solution... »¹⁶⁷⁷.

A. Castilla est très lucide sur les limites de l'action culturelle de ces fondations par rapport au rôle de l'État (il a dirigé la direction du Patrimoine du secrétariat à la Culture dans les années 2000). Il a d'ailleurs été à l'initiative de plusieurs colloques et séminaires sur la question du rôle des fondations et de l'État dans le développement de la culture¹⁶⁷⁸.

« La vision des fondations n'est pas... dans la durée. Les fondations les plus influentes dans la culture dans les cinquante dernières années dans ce pays ont été : l'Institut Di Tella [...] et la Fondation Antorchas¹⁶⁷⁹. Et toutes deux ont cessé de fonctionner. [...]. L'importance et l'impact qu'elles ont eues, sont supérieurs à leur durée. Je crois que l'État a, à sa faveur, cette question de la durée. C'est-à-dire que, si l'État est géré de manière démocratique et qu'il forme une bureaucratie professionnelle, il peut tout faire, en se renouvelant de manière adéquate grâce à des concours. Comme dans le modèle français, que je défends »¹⁶⁸⁰.

Malgré ses fonds limités, le secrétariat à la Culture finance des projets culturels sans but lucratif, et particulièrement ceux ayant lieu en province¹⁶⁸¹. Ces actions reposent sur la

¹⁶⁷⁵ J. X. Martini « Presentación » dans Fondo Nacional de las Artes, *Lo publico y lo privado en la gestión de museos, alternativas institucionales para la gestión de museos*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica de Argentina, Fundación Antorchas, 1999, pp. 7-17.

¹⁶⁷⁶ Il est directeur de la Fondation TyPA, « qui aide les auteurs argentins à être traduits dans d'autres langues en mettant en relation des auteurs et des maisons d'édition étrangères pouvant être intéressées par l'acquisition des droits ». Entretien avec Gabriela Adamo, coordinatrice du département de l'édition de la Fondation TyPA, 11-03-2009 à Buenos Aires.

¹⁶⁷⁷ Entretien avec Américo Castilla, Buenos Aires le 02-06-2010

¹⁶⁷⁸ Il a notamment participé à l'organisation du séminaire qui a donné lieu à la publication de plusieurs ouvrages sur les musées, le cinéma ou l'édition : Fondo Nacional de las Artes, *Lo publico y lo privado en la gestión de museos*, E. Russo, *Hacer cine. Producción audiovisual en América latina*, Buenos Aires, fundación TyPA, Paidós, 2008.

¹⁶⁷⁹ Il précise : « Antorchas a cessé de fonctionner lorsqu'elle aurait dû passer le relais à une nouvelle génération, mais elle a fermé. Le Di Tella a cessé de fonctionner quand ses entreprises sont entrées en crise et qu'il a cessé d'avoir de l'argent des États-Unis ».

¹⁶⁸⁰ Entretien avec Américo Castilla à Buenos Aires le 02-06-2010. La fondation Antorchas a mené des activités dans le secteur de la science, du travail social et de la culture de 1985 à 2005. Selon A. Castilla, 8 millions de dollars annuels étaient investis dans les programmes de la fondation, dont 2,5 pour la culture. L'un des axes de la politique de cette fondation a été le fédéralisme en organisant des formations dans les provinces.

¹⁶⁸¹ Deux par trimestre. Ministerio de Cultura y Educación, *Memorias detalladas de las acciones realizadas por la secretaría de Cultura*, op. cit.

rhétorique de J. M. Castiñeira de Dios sur la nécessité de réparation de « l'injustice historique »¹⁶⁸². Le sous-secrétaire à la Culture de l'époque affirme avoir « fait le pari du fédéralisme et la multiplication des activités dans le territoire »¹⁶⁸³.

« Moi, je me suis dédié à la relation avec les provinces. Nous avons reconstruit [*rearmamos*] un conseil fédéral de la Culture avec toutes les provinces, et pendant les années 1992, 1993 et 1994, nous avons organisé des Rencontres régionales de la Culture, qui se sont déroulées de manière rotative dans toutes les régions, avec des tournées de troupes nationales »¹⁶⁸⁴.

Selon le Plan fédéral de la Culture de 1992, les « Rencontres régionales de la Culture » avaient pour but de « fortifier le dialogue entre la nation et la région et approfondir la réflexion comme résultat de la somme des identités régionales »¹⁶⁸⁵, et elles sont considérées comme « l'un de ses instruments les plus estimables [...] puisqu'elles permettent que l'on se reflète dans le miroir de l'art, de la pensée, de la création et de la redécouverte des Argentins »¹⁶⁸⁶. En plus du dialogue avec les échelons infranationaux sur la politique culturelle, les principales actions de José Luis Castiñeira de Dios s'inscrivent dans le cadre d'une « décentralisation artistique »¹⁶⁸⁷ dans le sens où elles favorisent la mobilité des artistes et diffusent des manifestations culturelles. En effet, des expositions, des projections, des concerts et tables rondes sont organisés dans une centaine de villes du pays. Des programmes de « promotion de l'activité régionale » et de « formations et assistances pour la projection régionale »¹⁶⁸⁸ sont lancés en 1994. Il y a plusieurs programmes visant à démocratiser la culture : « activité littéraire nationale » (qui organise des conférences), « promotions et diffusion » de la danse, de la musique, du théâtre, mais aussi du folklore, ou encore, le programme « salles nationales de culture » qui organise des expositions¹⁶⁸⁹.

J. L. Castiñeira affirme qu'ils ont également « privilégié les relations avec les pays limitrophes qui sont dans le MERCOSUR »¹⁶⁹⁰ créé en 1991. Dans le Plan fédéral de la Culture de 1992, on peut lire que des événements ont été organisés afin de « formuler une plateforme

¹⁶⁸² Secretaría de Cultura de la Nación, *Memoria de la Labor realizada por la Secretaría de Cultura de la Nación*, 1993.

¹⁶⁸³ Entretien avec J. L. Castiñeira de Dios, Buenos Aires, le 16-06-2010.

¹⁶⁸⁴ *Ibid.*

¹⁶⁸⁵ Secretaría de Cultura de la Nación, *Memoria de la Secretaría de Cultura*, 1992, chapitre II « Plan Federal de Cultura », s/p.

¹⁶⁸⁶ Secretaría de Cultura de la Nación, *Memoria*, 1993, *op. cit.*

¹⁶⁸⁷ P. Moulinier, *Politique culturelle et décentralisation*, *op. cit.*

¹⁶⁸⁸ Secretaría de Cultura, *Plan Nacional de Cultura*, 1994, s/p.

¹⁶⁸⁹ *Ibid.*

¹⁶⁹⁰ Entretien avec José Luis Castiñeira de Dios, conseiller du secrétaire à la Culture (1991), sous-secrétaire à la Culture (1992-94), Buenos Aires, le 16-06-2010.

culturelle du MERCOSUR ». Citons également la mise en œuvre de mesures pour la circulation des biens et services culturels dans la zone¹⁶⁹¹. Dans le Plan national de 1994, on mentionne un programme dédié à la « coopération internationale et au MERCOSUR »¹⁶⁹². Ni la littérature grise ni les propos recueillis en entretiens n'indiquent de changements dans la politique culturelle ayant été provoquée par l'entrée en vigueur de cette zone d'intégration régionale. C'est pourquoi nous aborderons cette question en la mettant en regard avec la situation du Mexique dans l'ALENA, dans le chapitre 6.

L'autre problème public dont les Castiñeira de Dios voulaient se saisir lorsqu'ils étaient au secrétariat à la Culture, est la question de l'identité. Nous verrons l'aspect « fabrique d'identité » de leur politique avec un programme et l'adoption d'une loi. En septembre 1993, le secrétariat à la Culture signe un partenariat avec la Marine pour un programme appelé « Culture dans la mer argentine ». Le projet est d'emmener des peintres, des cinéastes et des poètes en mer afin qu'ils incorporent cet élément dans « leurs thématiques artistiques »¹⁶⁹³ en créant ainsi une « identité maritime ». Ce choix s'inscrit dans le cadre de la politique de C. Menem de réconciliation avec l'armée¹⁶⁹⁴ et vise à modifier l'image du pouvoir prétorien dans la société, et notamment auprès des artistes, particulièrement persécutés pendant les deux dernières dictatures. Par ailleurs, notons que le choix de la mer est hautement symbolique puisque l'armée jetait à la mer les prisonniers soupçonnés de subversion¹⁶⁹⁵. L'objectif de la politique culturelle, comme fabrique de l'identité, s'exprime également dans la modification de la loi des musées, monuments et lieux historiques de 1940¹⁶⁹⁶. Selon E. Harvey l'identité culturelle nationale est conçue à cette période comme : « une stratégie destinée à préserver, conserver, consolider et protéger le patrimoine culturel national comme facteur de survivance pour les jeunes nations [...] »¹⁶⁹⁷. Selon José Luis Castiñeira de Dios, les architectes furent les premiers à se préoccuper collectivement pour le patrimoine « architectural, et, un peu, pour le

¹⁶⁹¹ Décret 1249 (17-07-1992) réorganisant le secrétaire à la Culture.

¹⁶⁹² Secretaría de Cultura, *Plan Nacional de Cultura*, 1994, s/p.

¹⁶⁹³ Secretaría de Cultura, *Memoria de la Labor realizada* 1993, *op.cit.*, sp.

¹⁶⁹⁴ Des décrets sont adoptés d'octobre 1989 à décembre 1990 afin de gracier des civils et militaires ayant commis des délits pendant la dictature y compris ceux s'étant soulevés pendant le gouvernement d'Alfonsín et ceux ayant été condamnés en 1985. L'armée cesse de se soulever après la sévère répression de décembre 1990 et accepte d'être subordonnée au secteur civil. Pour J. Suriano, c'est à ce moment-là que le processus de transition politique est complété, *Nueva historia argentina*, *op. cit.*, p. 120.

¹⁶⁹⁵ Le jugement de ces « vols de la mort » a commencé en Argentine en 2013.

¹⁶⁹⁶ Loi 12.665 (15-10-1940).

¹⁶⁹⁷ « Mais aussi comme défense culturelle d'une nation face aux attaques de l'expansionnisme étranger contre les modes de vie authentiques des peuples », E. Harvey, *Políticas culturales en Iberoamérica y el mundo : Aspectos institucionales*, Madrid, Tecnos, 1990.

patrimoine archéologique »¹⁶⁹⁸. Il affirme que cette mobilisation visait à « augmenter, depuis le pouvoir académique, leurs ambitions [*sus miras*] vers les autres domaines de la culture »¹⁶⁹⁹. La loi 24.252 repose sur une relation étroite entre le patrimoine national, la culture, l'identité et l'État et prévoit de nouvelles conditions pour qu'un lieu soit considéré comme patrimoine. Cette loi ne prend en compte que le patrimoine matériel, on ne parle pas encore à cette période du patrimoine « immatériel »¹⁷⁰⁰. Une commission d'experts (désignés par la Commission nationale des musées, monuments et lieux historiques)¹⁷⁰¹ doit évaluer « la valeur artistique, historique, architecturale ou archéologique du lieu »¹⁷⁰² et présenter une requête aux législateurs. L'un des buts de cette loi est la recherche de rationalité budgétaire par rapport à la préservation et la réhabilitation de sites. En effet, M. Lacarrieu et R. Bayardo soulignent que cette rationalité est liée à la recherche « d'authenticité »¹⁷⁰³ des biens à préserver. Dans un contexte de réduction des dépenses, le gouvernement souhaite que les biens patrimoniaux préservés « possèdent une valeur et une singularité par rapport à la mémoire du peuple et à l'identité culturelle »¹⁷⁰⁴, car, « sans patrimoine, il n'y a pas de politiques de l'identité »¹⁷⁰⁵. Le processus de sélection de ces biens matériels est extrêmement politique dans le sens où cela fait partie du processus de consolidation de l'identité culturelle nationale. Avec un changement d'autorités, il peut y avoir un nouveau processus de conversion patrimonial¹⁷⁰⁶, le patrimoine étant imprégné de symbolique politique. Les politiques du patrimoine encadrent le travail mémoriel¹⁷⁰⁷ dans le sens où certains faits et certaines cultures sont légitimés, alors que d'autres sont mis de côté, ce qui conduit à créer

¹⁶⁹⁸ Entretien avec J. L. Castiñeira de Dios, conseiller du secrétaire à la Culture (1991), sous-secrétaire à la Culture (1992-94), Buenos Aires, le 16-06-2010.

¹⁶⁹⁹ *Ibid.*

¹⁷⁰⁰ Le « patrimoine oral de l'humanité » n'est défini par l'UNESCO qu'en 1997. À partir de 2001 l'organisation internationale proclame les « chefs-d'œuvre du patrimoine oral et immatériel de l'humanité », site de l'UNESCO, consulté en ligne le [12-03-2009], URL : <http://www.unesco.org/culture/ich/index.php?pg=00103&lg=FR>

¹⁷⁰¹ Organisme rattaché au secrétaire à la Culture, mais disposant d'une certaine autonomie de par son statut de « délégation administratives ».

¹⁷⁰² Loi 24.252 (18-11-1993) modifiant la loi 12.665 (15-10-1940).

¹⁷⁰³ M. Lacarrieu, R. Bayardo, M. Rotman, *Cultura y política culturales*, op. cit, p. 46.

¹⁷⁰⁴ Loi 24.252 (18-11-1993) modifiant la loi 12.665 (15-10-1940).

¹⁷⁰⁵ M. Lacarrieu, « Políticas de patrimonio cultural », dans L. Porta, L. Romero, A. Pitaluga (dirs.), *Problemas y desafíos de la Gestión cultural : Aportes y perspectivas*, Buenos Aires, Grupo de Extensión en Gestión Cultural, Facultad de Arquitectura, urbanismo y diseño, Universidad de Mar del Plata, 2009, pp. 35-63, p. 37.

¹⁷⁰⁶ José Luis Castiñeira de Dios raconte : « Lorsque le Palais d'hiver de Saint-Petersbourg a été pris, ils se sont demandés s'il fallait tout brûler à l'intérieur ou s'il fallait le conserver. Puis, l'idée que c'était le patrimoine non pas d'une classe, mais du peuple russe a primé. Il fallait que cela soit le patrimoine de tous les travailleurs du monde. Si cela avait été fait à la taliban, tout était brûlé... ». En Argentine des questions similaires ont été soulevées concernant le « monument à Roca » (général qui a mené la meurtrière « campagne du désert ») dans la ville de Bariloche. Entretien à Buenos Aires, le 16-06-2010.

¹⁷⁰⁷ M. Lacarrieu, « Políticas de patrimonio cultural », op. cit. p. 42. L'importance du lien entre le patrimoine matériel et la mémoire s'observe à cette période avec la création du centre culturel des « Malouines Argentines ».

une nouvelle « version autorisée du passé »¹⁷⁰⁸. La loi 24.252 prévoit que les éléments du patrimoine national doivent : « revaloriser des endroits représentatifs des cultures aborigènes ou des différents courants migratoires¹⁷⁰⁹ qui ont apporté leurs coutumes »¹⁷¹⁰. Les biens représentant ces cultures populaires seraient des « témoignages de l'identité nationale »¹⁷¹¹. Ce choix est intéressant et montre un changement dans les représentations des élites au pouvoir dans un pays qui minimise systématiquement le nombre et le rôle des populations indigènes. Il doit s'inscrire dans le cadre du changement des représentations dont on voit l'expression dans la nouvelle Constitution de 1994¹⁷¹². Les peuples indiens sont reconnus comme sujets de droit. Ainsi, dans l'article 75, section 17, on peut lire que l'État reconnaît « la préexistence ethnique et culturelle des peuples indiens argentins », et qu'il garantit « le respect à leur identité et leur droit à une éducation bilingue et interculturelle »¹⁷¹³. Pour la première fois, la Constitution argentine mentionne les droits de l'Homme de troisième et quatrième génération¹⁷¹⁴ dont le droit à la culture fait partie¹⁷¹⁵. Avant cette réforme, les droits économiques et sociaux n'étaient pas garantis. La nouvelle Constitution amène un autre changement dans le secteur culturel : l'État devra « dicter des lois qui protègent l'identité et la pluralité culturelle, la libre création et la circulation des œuvres d'auteurs, le patrimoine artistique et les espaces culturels et audiovisuels »¹⁷¹⁶. Comme au Mexique, l'État est ainsi tenu par la Constitution de mener une politique culturelle de soutien à la création et à la diversité, mais aussi de protection du patrimoine et de l'identité nationale.

¹⁷⁰⁸ G. Mayral Buil, « El patrimonio como version autorizada del pasado », 2003, p. 64, cité par M. Lacarrieu, « Políticas de patrimonio cultural », *op. cit.* p. 39.

¹⁷⁰⁹ La loi ne définit pas le « courant » d'immigration à laquelle elle fait référence.

¹⁷¹⁰ Loi 24.252 (18-11-1993) modifiant la loi 12.665 (15-10-1940).

¹⁷¹¹ *Ibid.*

¹⁷¹² Lorsque la stabilité économique semble revenir dans le pays et que le PJ a gagné les élections législatives de 1993, C. Menem commence à négocier sa permanence au pouvoir qui n'est possible qu'avec une réforme constitutionnelle. Il organise une consultation populaire et négocie (tout d'abord secrètement) avec R. Alfonsín les termes de la nouvelle Constitution. Les principales modifications politiques sont la durée du mandat présidentiel (de six à quatre ans), la possibilité de réélection du Président, la création du poste de chef de cabinet, l'élimination du collège électoral et sa substitution par le vote direct avec un système à deux tours et l'élection directe du maire de Buenos Aires.

¹⁷¹³ « L'État reconnaît la personnalité juridique de ces communautés et la possession et propriété communautaire des terres qu'ils occupent et il régule la donation d'autres terres aptes à leur développement humain. Aucune d'entre elles ne sera aliénable, transmissible ou susceptible de taxe ou d'embargos », Article 75, 17), Constitution Argentine de 1994.

¹⁷¹⁴ Les droits de première génération concernent les libertés propres à la tradition libérale : conscience de religion, d'expression, de propriété et de droits politiques. Les droits de seconde génération concernent le domaine économique et les biens indispensables à des conditions de vie dignes. Enfin, les droits de troisième génération incluent le droit à la paix, à un environnement sain, le droit des générations futures ainsi que le droit des peuples à l'autonomie et à l'autodétermination.

¹⁷¹⁵ Les droits culturels sont mentionnés pour la première fois dans la Déclaration Américaine des Droits et Devoirs de l'Homme d'avril 1948 et repris ensuite par la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme. E. Harvey, « Las políticas de descentralización, la legislación y el financiamiento de la cultura », dans Secretaría de Cultura, *Primer congreso argentino de cultura*, pp. 62-67

¹⁷¹⁶ Section 19, article 75, Constitution Argentine de 1994.

L'adoption de la nouvelle Constitution et l'entrée en vigueur du MERCOSUR sont les deux changements institutionnels majeurs pendant cette gestion. Toutefois, leur incidence concrète sur l'action culturelle de J. M. Castiñeira de Dios n'est pas très claire. Ainsi, malgré le fait que l'importance de la politique culturelle soit établie dans la Constitution, le secrétariat à la Culture compte sur un budget dérisoire, comme pendant la gestion de J. Bárbaro. Si l'organisation chargée de mener la politique culturelle retrouve son rang hiérarchique de secrétariat, la rationalisation de son organigramme la prive de la moitié de ses directions nationales. Les changements qu'aurait pu entraîner la signature de l'accord d'intégration régional du MERCOSUR n'apparaissent pas clairement dans la littérature grise, ou dans l'entretien avec J. L. Castiñeira de Dios. Seule est mentionnée l'organisation de projets communs avec les pays membres de l'accord. Ce qui apparaît clairement dans certains entretiens et dans la presse, ce sont les problèmes que soulève le rôle croissant du secteur associatif dans la politique culturelle et notamment les pressions exercées par certains membres de l'élite, profitant de la réduction des budgets publics pour imposer leurs points de vue sur la manière dont doivent être gérées les organisations publiques. Nous verrons que cette thématique continue à être importante pendant la gestion de P. O'Donnell qui fera l'objet de la partie suivante.

b. Des lois, des organisations et des concerts

Quels types d'instruments légaux et budgétaires J. Asís et P. O'Donnell tentent-ils de mettre en œuvre ? Quelles conséquences le retrait de l'État et les faibles montants alloués à la culture ont-ils sur le secteur public de la culture ? Nous verrons que face à la situation critique du secteur à partir du retour de la crise économique¹⁷¹⁷ à la fin du premier mandat de C. Menem, différents acteurs du secteur culturel, ayant des ressources sociales importantes, se mobilisent pour exiger des pouvoirs publics de nouveaux cadres institutionnels pour leur secteur. Nous verrons que les secteurs du cinéma et du théâtre, ainsi que d'autres industries culturelles ont une importance croissante dans la politique culturelle comme l'illustre la création d'une direction nationale dédiée à leur encouragement.

¹⁷¹⁷ Si le Chili et le Brésil résistent à « l'effet Tequila », l'Argentine connaît une crise presque aussi sévère que le Mexique en 1994. Pour la première fois depuis la loi de convertibilité, il y a un déficit fiscal de 664,7 millions de dollars au troisième trimestre de 1994. Une dévaluation de 40 % a lieu et le taux de chômage est de 12,5 % V. Palermo, M. Novaro, *Política y poder en el gobierno de Menem*, op. cit., p. 445. O. Dabène, *La région Amérique latine*, op. cit., p. 300.

- ***Un projet de loi pour la préservation de la langue (1994)***

Quelle action J. Asís mène-t-il lorsqu'il est nommé secrétaire à la Culture, lui qui est si sceptique sur le rôle de l'État dans la culture ? Le seul projet qu'il commence à mettre en œuvre est celui qui entraînera sa démission six mois plus tard : la loi « sur la préservation de la langue castillane ».

J. Asís nous raconte d'où lui est venue l'idée de cette loi :

« Je suis arrivé en France au moment où l'on discutait la loi Toubon. Tu te rappelles ? C'est sur le thème de la défense et de la préservation de la culture française. [...]. J'ai essayé de faire quelque chose de similaire, même si j'étais sceptique sur la loi Toubon, je pensais qu'elle était impossible à mettre en place. Je suis revenu en Argentine et j'ai senti que c'était une nécessité d'accorder de l'attention à la langue »¹⁷¹⁸.

Jorge Asís défend son projet de loi en affirmant qu'il s'insérait dans le cadre d'une *véritable* politique culturelle « avec de la densité. On allait plus loin qu'organiser un festival ou un concert [...] »¹⁷¹⁹. Toutefois, il regrette de n'avoir pu faire qu'« une ébauche de projet qui n'a même pas réussi à être présenté [au Congrès]. Les médias m'ont massacré comme si j'étais un mussolinien ! »¹⁷²⁰. Il affirme que les critiques portaient sur le fait qu'il aurait tenté « d'enlever les mots et être un inspecteur »¹⁷²¹.

L'écrivain et directeur de fondation Mempo Giardinelli considère ce projet comme une démonstration de la volonté de la capitale d'imposer ses valeurs et pratiques culturelles aux provinces :

« Il a cru qu'il fallait changer la langue, parce que la langue devait être pure et classique... et il faisait référence à la langue de la ville de Buenos Aires. Il ne savait pas, il ne comprenait pas... Il n'a jamais mis un pied en Patagonie, Il n'est jamais allé au nord, à Iguazú, il n'avait aucune idée de ce qu'est ce pays »¹⁷²².

Il affirme qu'à cette époque : « on ne pouvait pas faire une politique culturelle qui ait un rapport avec les origines, avec des questions argentines [...] »¹⁷²³. Jorge Asís considère que son initiative a été vilipendée parce que les intellectuels rejetaient C. Menem.

¹⁷¹⁸ Entretien avec Jorge Asís écrivain à Buenos Aires le 04-06-2010.

¹⁷¹⁹ *Ibid.*

¹⁷²⁰ *Ibid.*

¹⁷²¹ *Ibid.*

¹⁷²² Entretien avec un écrivain et directeur de fondation, à Buenos Aires, le 15-05-2010.

¹⁷²³ Entretien avec Jorge Asís écrivain à Buenos Aires le 04-06-2010.

« Certains intellectuels étaient d'accord avec moi, mais ils ne pouvaient pas permettre à ce moment-là que quelqu'un faisant partie du ménémisme avance culturellement. Parce qu'ici, l'espace que je représentais – le péronisme dans son versant ménémiste – était en réalité très attaqué par les gens de la culture. [...] Mais beaucoup étaient d'accord avec moi, mais ils n'osaient pas montrer qu'ils étaient d'accord avec un gouvernement qu'ils rejetaient en général »¹⁷²⁴.

Selon l'intellectuelle Beatriz Sarlo, l'initiative de J. Asís n'a pas été rejetée parce qu'il faisait partie du gouvernement de Menem, mais parce que J. Asís « divise », « provoque »¹⁷²⁵ et parce que c'est un *outsider* :

« il n'était le représentant d'aucune configuration de la culture argentine [...]. Il n'était représentatif d'aucun groupe qui aurait pu sentir que Jorge Asís porterait l'une de leurs revendications dans le champ de la culture. Et ça, c'est grave »¹⁷²⁶.

Elle ajoute : « il ne me représente pas moi qui suis de sa génération ni un jeune de vingt ans qui voudrait faire du théâtre, ni personne »¹⁷²⁷. C'est pour cela qu'au moment de la présentation de son projet « personne ne se sentait lié à lui pour le défendre. Il n'y avait personne »¹⁷²⁸. Or, pour mettre en place des réformes, il faut des soutiens d'acteurs politiques, de législateurs, de groupes d'intérêt, ou encore de ressortissants de la politique publique. Jorge Asís affirme qu'il était seul et « marginalisé »¹⁷²⁹. Cet exemple montre que les ressources sociales des secrétaires à la Culture sont importantes. Sans forces sociales mobilisées en faveur de certains projets culturels, il est difficile de les faire adopter¹⁷³⁰. Par ailleurs, J. Bárbaro – l'un des seuls défenseurs de la gestion d'Asís – considère que si l'idée était intéressante, la loi était inutile.

« Ce qu'il a voulu, c'est montrer que, dans une certaine mesure, il n'y a pas de mimétisme avec la culture universelle. Chose qui n'était pas irrationnelle, mais qui n'était pas nécessaire parce que les sociétés reformulent leur propre identité sans loi »¹⁷³¹.

¹⁷²⁴ *Ibid.*

¹⁷²⁵ Elle considère qu'il n'avait pas le « profil » d'un secrétaire à la Culture « le style provocateur avec lequel il présentait les choses n'avait pas un style ministériel [...] ». Entretien avec Beatriz Sarlo, intellectuelle, essayiste, directrice de la revue *Punto de vista* Buenos Aires le 07-02-2010.

¹⁷²⁶ *Ibid.*

¹⁷²⁷ *Ibid.*

¹⁷²⁸ *Ibid.*

¹⁷²⁹ Entretien avec Jorge Asís, écrivain à Buenos Aires le 04-06-2010.

¹⁷³⁰ V. Dubois montre dans son mémoire d'HDR que le projet de Jacques Toubon a reçu de larges soutiens : « La réactivation du thème de la défense de la culture nationale à partir de la langue permet de faire converger les deux figures complémentaires de la « hantise du déclin » et de l'anti-impérialisme culturel, autrement dit d'opérer un syncretisme qui va des positions les plus conservatrices aux avatars du gauchisme culturel », « Action publique et processus d'institutionnalisation », *op. cit.*, p. 100. En outre, ce projet s'inscrivait dans le cadre plus large de la défense de la francophonie.

¹⁷³¹ Entretien avec Julio Bárbaro, secrétaire à la Culture (1989-91), à Buenos Aires le 11-06-2010.

L'ampleur de l'opposition est telle que J. Asís doit démissionner. Il quitte même le pays jusqu'à la fin du mandat de C. Menem¹⁷³². Il est remplacé par un membre respecté de la communauté culturelle qui va mener une politique culturelle opposée à celle qu'aurait voulu mener J. Asís.

- ***Spectacles gratuits et autonomie d'organisations culturelles (1994-97)***

Comment P. O'Donnell met-il en œuvre son objectif de démocratiser l'accès aux biens et services culturels ? Quels sont les publics visés ? Comment répond-il aux demandes du secteur culturel qui exigent plus de fonds ? Après avoir répondu à ces questions, nous analyserons les projets mis en œuvre comme réponses aux demandes du secteur culturel et la manière dont l'importance des industries culturelles se traduit dans l'organigramme. Enfin, nous décrirons les conséquences du changement institutionnel que le secrétaire à la Culture considère comme l'action la plus importante de sa gestion : l'autonomie de la culture vis-à-vis du secteur de l'éducation.

P. O'Donnell considère que l'État doit garantir la « justice sociale » en permettant « aux gens qui n'ont pas de moyens économiques pour payer une place [de concert] de voir leur artiste favori »¹⁷³³. Il met donc en œuvre son objectif de démocratisation de l'accès à la culture en organisant des spectacles gratuits en plein air. En entretien, il souligne que c'était une « demande populaire »¹⁷³⁴. Il ne prétend pas rapprocher les citoyens-spectateurs uniquement de la culture populaire, mais aussi de la haute culture. Ainsi, il « popularise »¹⁷³⁵ les débats d'intellectuels comme Ernesto Sabato ou Jacques Derrida, en les faisant « sortir des auditoriums »¹⁷³⁶ pour aller dans la rue.

Soulignons qu'à partir de 1997, le secrétariat à la Culture de la nation rivalise avec celui de la capitale (dont le gouvernement est désormais indépendant et dans l'opposition) et que ce dernier organise le même type d'événements que P. O'Donnell. P. O'Donnell cherche alors à se distinguer et à concurrencer le secrétaire à la Culture du gouvernement radical de F. de la

¹⁷³² Il est nommé ambassadeur d'Argentine au Portugal de 1994 à 1999.

¹⁷³³ O. Viglicca, E. Marabotto, « Mucho público y pocos fondos », *Clarín*, 21-06-1998.

¹⁷³⁴ Entretien avec P. O'Donnell, à Buenos Aires, le 07-06-2010.

¹⁷³⁵ Propos de P. O'Donnell cités dans C. Savoia, « Revivió Lavalle con Sabato y Falú », *Clarín*, 16-02-1997. Plus de 20 000 personnes se sont réunies sur l'esplanade de la Bibliothèque nationale pour écouter « Romance de la muerte de Juan Lavalle » par E. Sabato et E. Falú. L'événement a été retransmis en direct sur la chaîne ATC.

¹⁷³⁶ *Ibid.*

Rúa en réinvestissant des infrastructures culturelles nationales se trouvant à Buenos Aires comme : la Bibliothèque nationale, le théâtre Cervantes, le centre National de Musique ou encore le musée national des Beaux-Arts. Il concentre ainsi ses activités dans la capitale, au lieu d'organiser des événements en province qui ne sont pratiquement pas couverts par les médias nationaux. À cette période, les membres du gouvernement privilégient les événements médiatisés qui font savoir ce qu'ils font. J. Asís résume ainsi cela :

« le fonctionnaire est condamné à faire ce qui se voit [...] faire ce sur quoi il peut communiquer. Seul est important celui qui communique, et on revient à la question du spectacle »¹⁷³⁷.

Les événements culturels que le secrétariat à la Culture organise dans le cadre de sa politique de démocratisation de la culture ne sont pas seulement destinés aux secteurs populaires, mais aussi aux élites. Parce que « tout le monde a le droit à la culture »¹⁷³⁸ et que, pour les Argentins moins privilégiés, il y a les concerts en plein air, P. O'Donnell organise des spectacles gratuits de tango dans des zones résidentielles privées et fermées (les *countries*)¹⁷³⁹. Le secrétaire déclare à la presse qu'ainsi « les jeunes habitants dans ces zones auront l'opportunité d'écouter un tango pour la première fois de leur vie »¹⁷⁴⁰.

Si plusieurs interviewés ont célébré l'action de P. O'Donnell pendant le gouvernement d'Alfonsín, sa politique au niveau national est bien plus critiquée. A. Castilla considère que si les événements culturels en plein air étaient une demande citoyenne au temps de la « restauration démocratique », ils se sont transformés en une « offre répétitive et sérialisée [*serializada*] dans les années 1990, [qui] a commencé à perdre le sens social et politique qu'ils ont eu à l'origine pour rentrer dans le négoce du *show-business* médiatique »¹⁷⁴¹. Pour T. Puig, la politique culturelle se confond avec la diversion, il s'agit d'un « *show-business* vide »¹⁷⁴². Ce recentrage sur le rôle d'animateur culturel se matérialise dans l'organisation des « mégas événements » [*mega eventos*] en plein air prétendant inclure toute la population dans une « diversité festive »¹⁷⁴³. On retrouve ici plusieurs critiques adressées en France à la politique culturelle de Jack Lang notamment par Alain Finkielkraut, Marc Fumaroli et

¹⁷³⁷ Entretien avec Jorge Asís, à Buenos Aires le 04-06-2010.

¹⁷³⁸ Propos cités dans M. Lacarrieu, R. Bayardo, M. Rotman, *Cultura y política*, op. cit, p. 73.

¹⁷³⁹ Pour une analyse sociologique de ces espaces, voir M. Svampa, *La brecha urbana. Countries y Barrios privados*, Buenos Aires, Capital Intelectual, 2005, p. 105.

¹⁷⁴⁰ *Clarín*, 1994, cité dans M. Lacarrieu, R. Bayardo, M. Rotman, *Cultura y política*, op. cit,

¹⁷⁴¹ *Ibid.*

¹⁷⁴² Toni Puig « Lo digo otra vez : se acabó la diversion », dans M. Lacarrieu, M. Álvarez, *La (indi)gestión cultural*, op. cit, pp. 191-217.

¹⁷⁴³ A. Castilla « El Estado no interpreta la demanda social », *La Nación*, 12-02-2002.

M. Schneider : abandon de la culture aux médias¹⁷⁴⁴, « confusion entre la culture et le divertissement »¹⁷⁴⁵ et liens trop étroits entre la culture, l'économie et le tourisme¹⁷⁴⁶. Plusieurs scandales de corruption et de conflits d'intérêts ayant pour origine les liens entre le secteur public et privé, se multiplient pendant la gestion de P. O'Donnell. Selon la presse, lors des concerts gratuits de tango dans les *countries*, l'orchestre national Juan de Dios Filiberto cherche à trouver des mécènes l'aidant à financer ses tournées à l'étranger¹⁷⁴⁷. Ainsi des événements payés par l'État dans des zones fermées servent à financer les activités d'organisations semi-publiques comme l'orchestre de tango. Par ailleurs, B. Sarlo nous raconte avoir interpellé plusieurs fois le secrétaire sur son mode d'attribution des commandes publiques :

« Ils commandaient un film, une musique, n'importe quoi, sans appel d'offres [*llamado a concurso*]. Je considère que ce n'était pas bien. J'ai eu une polémique avec lui dans la revue *La Maga* »¹⁷⁴⁸.

Un exemple de projet réalisé sans appel d'offre est l'agrandissement du musée national des Beaux-Arts en 1995. Nelly Arrieta de Blaquier, présidente de l'association des Amis du musée depuis 1977¹⁷⁴⁹, déclare à la presse que si l'État fait un appel d'offres pour les travaux de rénovation au lieu de les confier à l'architecte qu'elle a elle-même choisi, elle ne donnera pas les dix-sept millions de dollars qu'elle a réunis pour les travaux. Dans un contexte de pénurie budgétaire, les pressions de ce type sont nombreuses et montrent les conséquences du retrait de l'État¹⁷⁵⁰.

¹⁷⁴⁴ La « Culture d'État » se confond avec un « music-hall politico-médiatique », M. Fumaroli, *L'État culturel. Essai sur une religion moderne*, Paris, éditions de Fallois, 1991, p. 46.

¹⁷⁴⁵ À cause de « la dissolution de la culture dans le tout culturel, [...] la frontière entre la culture et le divertissement s'est estompée », A. Finkelkraut, *La défaite de la pensée*, Paris, Gallimard, 1987, M. Fumaroli, affirme la « face médiatique [du Pouvoir culturel] se confond avec sa face prétendument culturelle », *L'État culturel op. cit.* ; M. Schneider dénonce un « État producteur de spectacle », *La comédie de la culture*, Paris, Le Seuil, 1993.

¹⁷⁴⁶ M. Fumaroli dénonce : « les établissements patrimoniaux [musées et monuments historiques] ont été plongés dans le marché, la publicité, le tourisme ». Il s'insurge contre les « 'sponsorisations' éphémères qui ne se distinguent guère de la publicité pure et simple », *L'État culturel, op. cit.*, p. 252.

¹⁷⁴⁷ Articles de *Clarín* et de *Gente*, cités par M. Lacarrieu, R. Bayardo, M. Rotman, *Cultura y política culturales, op. cit.*, p. 72-73.

¹⁷⁴⁸ Entretien avec Beatriz Sarlo, intellectuelle, essayiste, directrice de la revue *Punto de vista* Buenos Aires, le 07-02-2010.

¹⁷⁴⁹ Elle n'est remplacée qu'en 2011.

¹⁷⁵⁰ Concernant les partenariats public-privé, Mark Schuster met en garde concernant les généralisations hâtives sur la signification du terme « privatisation » dans le secteur culturel. Il affirme que la dichotomie publique/privée a des frontières très floues, c'est pourquoi on a souvent affaire à des systèmes mixtes par rapport à l'exécution et au financement. Les partenariats avec des entreprises ne signifient pas toujours privatisation (comme quand un musée délègue le ramassage de ses ordures à une société sous-traitante de l'État). Il affirme que même dans les musées qui ne demandent pas de fonds de l'État, celui-ci intervient dans son rôle de garant du droit (pour que les contrats soient remplis, les droits des consommateurs et travailleurs respectés ou en régulant les activités des organisations à but non lucratif, etc.). M. Schuster, « Deconstructing a Tower of Babel:

Pendant le mandat de C. Menem, il y a plusieurs mobilisations du secteur culturel. Tout d'abord celle des travailleurs syndiqués¹⁷⁵¹ des organisations culturelles qui s'opposent à leur licenciement, mais aussi celles des professionnels du cinéma et du théâtre. La communauté intellectuelle et artistique est traditionnellement éloignée de l'administration publique de la culture, aussi, lorsqu'elle se mobilise, ce n'est pas comme au Mexique, pour réclamer un plus grand engagement de l'État. En effet, elle se méfie des dirigeants politiques face aux nombreux scandales de corruption et de malversation qui surgissent pendant la décennie de C. Menem au pouvoir¹⁷⁵². Elle demande plutôt aux pouvoirs publics de mettre en œuvre des instruments budgétaires et financiers en exigeant qu'ils aient un certain degré d'autonomie de gestion vis-à-vis de l'État et que la communauté culturelle puisse participer à leur administration. Dans le cadre de plusieurs mobilisations, P. O'Donnell donne plus d'autonomie de gestion et de financement au théâtre national Cervantes, à la Bibliothèque nationale et à la Commission protectrice des Bibliothèques populaires, ce qui donne à ces organisations « une liberté de gestion des ressources et la possibilité de signer des partenariats et de lever plus de fonds »¹⁷⁵³.

Les producteurs, techniciens, acteurs, réalisateurs et autres professionnels du cinéma se mobilisent dans les années 1990 pour demander une réforme de la politique du cinéma afin de faire face à la crise du secteur. Lors de la sanction de la loi d'urgence économique¹⁷⁵⁴, au début des années 1990, les subventions publiques au cinéma sont suspendues par C. Menem. Une mobilisation importante du secteur conduit à la signature d'un décret d'exception¹⁷⁵⁵ ce qui permet à l'institut du Cinéma de continuer à donner des subventions.

privatization, decentralization and devolution as ideas in good currency in cultural policy », *Voluntas*, vol. 8, n° 3, pp. 261-282.

¹⁷⁵¹ Ils sont regroupés dans l'Union du Personnel Civil de la nation (UPCN) et l'Association des Travailleurs de l'État (ATE). Il n'y a pas de sections spécifiques pour la culture, comme au Mexique, mais des délégués.

¹⁷⁵² Des scandales de corruptions touchent tous les proches du Président, et même le puissant ministre de l'Économie Cavallo qui est contraint de démissionner. Ces scandales concernent notamment la vente d'armes à la Croatie et à l'Équateur (alors que l'Argentine est censée arbitrer le conflit entre ce pays et le Pérou) mais aussi des exportations fictives, des trafics de drogues, de voitures, douanes parallèles, etc.

¹⁷⁵³ Entretien avec P. O'Donnell, à Buenos Aires, le 07-06-2010.

¹⁷⁵⁴ Six mois à peine après son arrivée au pouvoir, le Président promulgue deux lois fondamentales pour la mise en place de ses réformes : la loi de réforme de l'État prévoyant une réduction drastique de toutes les dépenses publiques et des privations, et la loi d'urgence économique visant d'une part, à libérer les marchés, geler tout type de subventions, de privilèges et de régimes de promotion, et autorisant d'autre part, le licenciement des fonctionnaires. L. A. Romero, *Breve historia contemporanea de la argentina*, op. cit.

¹⁷⁵⁵ Entretien avec Octavio Getino, chercheur et fonctionnaire, producteur et réalisateur, membre du mouvement *Cine Liberación* avec Pino Solanas, auteur d'une dizaine de livres sur la politique culturelle et celle du cinéma, Buenos Aires le 09-03-2009.

Comme au Mexique, ces acteurs mobilisent leur expertise afin de sensibiliser les parlementaires sur la nécessité de mettre en place une nouvelle législation dans le secteur¹⁷⁵⁶ en présentant « des études montrant l'impact de l'industrie cinématographique dans l'économie »¹⁷⁵⁷ et son importance dans le PIB. Le cinéaste et ex-directeur de l'Institut du Cinéma, O. Getino, nous raconte :

« Dans notre pays, celui qui gère la culture, c'est le ministre de l'Économie, et non pas le ministre de la Culture. C'est la même chose dans le monde entier. C'est le ministre de l'Économie qui détermine les budgets, la distribution des ressources... Ce qui nous intéresse, c'est réunir et générer de l'information, et la mettre à disposition du ministère public »¹⁷⁵⁸.

C'est donc en réalisant des analyses chiffrées montrant l'importance du cinéma dans l'économie argentine que les groupes de pression du secteur du cinéma ont réussi à faire adopter une nouvelle loi, mais aussi en faisant appel au cadre cognitif selon lequel la culture participe au développement, défendu à ce moment-là par l'UNESCO. La loi 24.377 d'octobre 1994¹⁷⁵⁹ remplace l'institut National du Cinéma par l'Institut National du Cinéma et des Arts Audiovisuels (INCAA)¹⁷⁶⁰ comme organisme décentralisé. Un fonds pour le développement du cinéma est créé, alimenté par 10 % du montant des places de cinéma ou de location de vidéos, 25 % des sommes perçues par le Comité fédéral de radiodiffusion et une participation de la télévision¹⁷⁶¹. À partir de l'adoption de cet instrument législatif unique dans le continent, les ressources destinées aux aides et subventions sont multipliées par cinq¹⁷⁶². Comme dans les années 1940, la loi prévoit un quota de projections de films argentins dans les salles. Alors que le secteur se relève à peine de la crise, D. Cavallo et C. Menem signent en 1996 un décret établissant que l'administration du fonds du Cinéma revient

¹⁷⁵⁶ Dans ces études, on trouve par exemple les chiffres concernant le nombre de films produits entre 1989 et 1993 : en 1989, 20 films sont produits, 13 l'année suivante, 12 en 1991, 11 en 1992 et 15 en 1993. On a également la preuve que seules trois ou quatre entreprises et une douzaine de réalisateurs produisent ces films et que les recettes provenant de la vente de billets sont insuffisantes pour couvrir les frais de production. O. Getino, *Las industrias culturales en la Argentina. Dimensión económica y políticas públicas*, Buenos Aires, Colihue, 1995.

¹⁷⁵⁷ Entretien avec Octavio Getino, à Buenos Aires le 09-03-2009.

¹⁷⁵⁸ *Ibid.*

¹⁷⁵⁹ Elle modifie la loi 17.741 sur le cinéma et la loi 22.285 de radiodiffusion. J. Raffo, *Ley de Fomento y regulación de la actividad cinematográfica comentada*, Buenos Aires, ediciones Lumiere, 2003.

¹⁷⁶⁰ Ce changement de nom s'inscrit dans le concept « d'espace audiovisuel » qui est apparu lors d'un séminaire de professionnels du secteur du cinéma, en octobre 1988 qui exigeait déjà la mise en place de politiques économiques, sociales et culturelles dans leur secteur, O. Getino, *El capital de la cultura. Las industrias culturales en la Argentina*, Buenos Aires, ediciones Ciccus, 2008, p. 310. L'INCAA possède l'autarcie financière et administrative.

¹⁷⁶¹ E. Harvey, *Política y financiación pública de la cinematografía. Países latinoamericanos en el contexto internacional (antecedentes instituciones y experiencias)*, Madrid, Fundación Autor, 2005.

¹⁷⁶² De 9,5 millions de pesos en 1994, le fonds est passé à 33,6 millions en 1995, et 35,2 millions l'année suivante. En 1997, il est de 53 millions. O. Getino, *El capital de la cultura, op. cit.*, p. 311.

désormais au ministère de l'Économie. Celui-ci garde alors une partie des fonds destinés au secteur. Une nouvelle mobilisation commence alors pour récupérer la gestion du fonds et obtenir encore davantage d'autonomie vis-à-vis de l'État, comme nous le verrons dans le chapitre 8.

Les professionnels du cinéma ne sont pas les seuls à se mobiliser, le Mouvement d'Aide au Théâtre (MATE)¹⁷⁶³ exige également des mesures de soutien à son secteur. C'est dans le secteur du théâtre que la population d'artistes est la plus importante. Pour M. Lacarrieu et R. Bayardo, il représente même « le bastion de la liberté d'expression »¹⁷⁶⁴. De plus, les acteurs de théâtre, qui font également beaucoup de télévision, sont connus du grand public et leurs actions sont donc très médiatisées. José Luis Castiñeira de Dios, l'ancien sous-secrétaire à la Culture, a fait partie du mouvement. Il nous raconte.

« Le mouvement a surgi dans un moment de crise très grave, surtout dans l'activité théâtrale officielle, et des ressources qui soutenaient habituellement le théâtre, c'est-à-dire les apports du Fonds national des arts [...], les apports du secrétariat à la Culture (à travers différents programmes autonomes) et ce qu'apportait la ville de Buenos Aires (à travers sa politique théâtrale). Cette crise a été exprimée fondamentalement par les théâtres eux-mêmes et dans leur programmation. Non seulement dans la mise en scène, mais aussi dans la formation et les autres activités qui se font autour des théâtres dans la ville qui sont très importants ; et bien tout ce secteur officiel était dévitalisé. Donc, toutes les compagnies indépendantes et leurs artistes qui vivaient de ce que pouvait subventionner le secteur officiel, se retrouvèrent sans moyens. Prêtes à disparaître »¹⁷⁶⁵.

Face à cette situation, un mouvement se structure à partir de 1995 :

« C'est à ce moment-là que se crée un collectif d'artistes et de metteurs en scène, d'acteurs et d'auteurs pour défendre le théâtre. Celle qui me fait rejoindre le mouvement est une amie, Alejandra Boero, qui était metteuse en scène indépendante et professeure dans une école de théâtre »¹⁷⁶⁶.

Des dramaturges, acteurs, metteurs en scène, chercheurs et critiques de théâtre¹⁷⁶⁷ se mobilisent :

¹⁷⁶³ La *yerba mate* est également le nom d'une infusion très populaire en Argentine, au Paraguay et en Uruguay, consommée à l'époque précolombienne. En général, le mate se consomme avec quelqu'un avec qui on partage la même paille [*bombilla*]. C'est donc symbole identitaire national, mettant aussi en avant la socialisation.

¹⁷⁶⁴ M. Lacarrieu, R. Bayardo, M. Rotman, *Cultura y política culturales, op. cit.*, p. 57.

¹⁷⁶⁵ Entretien José Luis Castiñeira de Dios, conseiller du secrétaire à la Culture (1991), sous-secrétaire à la Culture (1992-94), Buenos Aires, le 16-06-2010.

¹⁷⁶⁶ *Ibid.* Elle était déjà engagée dans la consultation du CPP dans les années 1980 (voir chapitre 2).

¹⁷⁶⁷ Parmi les membres les plus connus, on trouve Rubens Correa, Olga Cosentino, Roberto Cossa, María Esther Fernandez, Jorge Grinbaum, Héctor Oliboni, Carlos País, Jorge Sethson et Hugo Urquijo qui font également partie de ce mouvement qui continue à interpeller les pouvoirs publics sur la situation du théâtre en Argentine.

« ils mènent une action très forte, en faisant pression sur le gouvernement pour qu'il améliore les soutiens au théâtre. Ces actions ont continué pendant plusieurs années. Il y avait déjà des groupes de théâtre, mais ce mouvement l'a surpassé [*fue superador*] dans un moment de grande crise »¹⁷⁶⁸.

Lors de sa création le 6 mars 1995, le MATE publie une « déclaration de principes » où les auteurs réclament que l'État remplisse son devoir de soutien de l'activité théâtrale dans le cadre de sa « responsabilité dans le développement moral et spirituel des citoyens »¹⁷⁶⁹. L'année suivante, ils réalisent un *sit-in* devant le théâtre municipal Général San Martín qui sera largement relayé par les médias le 18 avril 1996¹⁷⁷⁰ réunissant cinq mille personnes sur l'avenue Corrientes. La troisième mobilisation a lieu quelques jours avant les élections municipales de 1996 où les habitants de Buenos Aires élisent leur maire pour la première fois. Une représentation décrite par les organisateurs comme « critique et pleine d'humour » a lieu devant le centre culturel dépendant du secrétariat à la Culture de las *Manzanas de las Luces*. À cette occasion, un projet pour le théâtre dans la ville est donné à tous les candidats¹⁷⁷¹. On peut voir que les modes de mobilisations du secteur du théâtre sont différents de ceux que nous avons analysés jusqu'à présent pendant le gouvernement d'Alfonsín où les acteurs contestataires avaient recours à des expertises puis les transmettaient au parti qui portait leur demande. Ici, l'occupation de l'espace public (*sit-in*, performance, manifestation) est importante. Le MATE interpelle les pouvoirs publics en leur rappelant leur devoir de protection du théâtre comme expression idiosyncrasique de l'identité argentine. Cette mobilisation aboutit à la sanction de loi 24.800 en 1997¹⁷⁷² qui prévoit la création de l'Institut National du Théâtre (INT), disposant d'autonomie [*autarquía*] administrative et d'un fonds propre. L'Argentine est le seul pays d'Amérique latine à avoir une loi nationale de soutien du théâtre. Le fonds de l'INT est alimenté par : 13 % des taxes perçues et 25 % des amendes que

¹⁷⁶⁸ Entretien José Luis Castiñeira de Dios, conseiller du secrétaire à la Culture (1991), sous-secrétaire à la Culture (1992-94), Buenos Aires, le 16-06-2010.

¹⁷⁶⁹ Site du MATE, [consulté le 10-06-2012], URL : <http://www.mate.net.ar/#>

¹⁷⁷⁰ Avec la consigne suivante « *Los artistas se ponen de pie – y lo hacen con una sentada* » jeu de mots avec l'expression *ponerse de pie* qui signifie se lever et *sentarse* s'asseoir. Ils scandaient également « politiques : arrêter les vers, maintenant c'est l'heure de la poésie », site du MATE, *op. cit.*

¹⁷⁷¹ Dans ce document disponible en ligne (<http://www.mate.net.ar/set-proyectoteatro.htm>), le collectif fait des propositions dans cinq domaines : espaces théâtraux, production, enseignement, promotion et ressources. Le groupe demande la réhabilitation et modernisation des équipements, la construction de centres communautaires ou maisons de culture qui puissent organiser des activités théâtrales, une augmentation du budget de l'école municipale d'art dramatique, et davantage de budget pour les théâtres officiels.

¹⁷⁷² L'antécédent de la loi de 1997 est la loi 1251 de 1958. Cette dernière souligne que « le théâtre est un moyen direct de diffusion de culture qui est une digne tradition de la République ». Il apparaît également que l'État ne peut se soustraire à faire la promotion des « activités théâtrales et veiller à la dignité de tous ceux qui se dédient à cette mission » et que la préoccupation pour ce type de manifestations « coïncide avec celle de veiller au sain divertissement et à l'éducation du peuple ». Loi de 1958, citée par E. Harvey, *Política y financiación pública del teatro, Países iberoamericanos en el contexto internacional (antecedentes, instituciones y experiencias)*, Madrid, Fundación Autor, 2005, p. 34

reçoit le Comité Fédéral de radiodiffusion (COMFER), 1 % des taxes sur les jeux de hasard, le fruit de la vente de billets, les donations privées, et les intérêts de son patrimoine et une dotation du budget national, ce qui fait de l'INT, l'organisation de la culture ayant le plus de ressources propres. Il est administré par deux personnes nommées par le secrétaire à la Culture (ce qui, dans un contexte de méfiance envers l'État, suscite les critiques du secteur).

En plus de la création de ces deux organismes décentralisés, l'importance des industries culturelles à partir de cette période, s'illustre dans l'organigramme de l'administration centrale avec la création d'une direction de l'Action culturelle et des Industries culturelles. Cette nouvelle direction doit notamment stimuler et promouvoir la création dans le domaine du livre et de la lecture, soutenir les industries culturelles nationales et enfin « promouvoir le développement des secteurs de la culture qui favorisent le plein emploi »¹⁷⁷³. Selon une coordinatrice, la direction des Industries culturelles aide des entreprises « à s'insérer dans le marché grâce à des formations, et les aide aussi à se créer un réseau de contacts [...], et à participer à des foires et festivals »¹⁷⁷⁴. Le premier directeur de ce département est toutefois très critique :

« Sur le papier, c'était quelque chose d'intéressant... C'était comme une ouverture vers ce qui est si important aujourd'hui à cause des avancées technologiques, c'est-à-dire les industries culturelles. Aujourd'hui, une grande partie de la culture est une production industrielle. Cependant, comme il n'y a pas de lien avec le ministère d'Économie, ou avec des organismes qui pourraient avoir un lien avec le ministère d'Économie, d'Éducation, etc. Les industries culturelles en ont été réduites simplement à la production de vidéo et de choses comme ça. C'était plus un nom qu'une intention d'avoir une réelle incidence dans le domaine des industries culturelles »¹⁷⁷⁵.

L'autre critique que Silvio Maresca adresse à ce département est de ne pas avoir été inclus dans les négociations pour la mise en place des principales lois régissant le secteur :

« On participait à des réunions de planification de lois [...] Mais nous n'étions pas vraiment consultés à la direction des Industries culturelles dans l'élaboration concrètement de la loi sur le cinéma ou du théâtre »¹⁷⁷⁶.

¹⁷⁷³ Décret 1459 de 1996.

¹⁷⁷⁴ Entretien avec la coordinatrice du programme « *Emprendimiento,s Cultura Nación* » (que l'on peut traduire par « création d'entreprises, Culture nation ») de la direction des Industries culturelles, du secrétaire à la Culture à Buenos Aires, le 16-02-2009.

¹⁷⁷⁵ Entretien Silvio Maresca, directeur de promotion culturelle de la ville de Buenos Aires (1993-95), directeur de la direction d'Action culturelle (1997-2000), Buenos Aires le 15-06-2010.

¹⁷⁷⁶ *Ibid.*

Un autre changement organisationnel majeur à cette période et que P. O'Donnell considère comme son action la plus importante, est de :

« séparer la culture de l'éducation. Cette relation était impossible. C'était très compliqué pour les budgets et la direction... et cela ne donnait pas de prestige »¹⁷⁷⁷.

Deux raisons ont donc motivé le secrétaire pour changer l'appartenance hiérarchique de la culture qui passe de l'Éducation à la présidence¹⁷⁷⁸ : la gestion budgétaire complexe (le secrétaire ne peut pas signer de chèque¹⁷⁷⁹) et la visibilité de l'organisation. Le Président Menem justifie ces réorganisations administratives en ces termes : « cela permet une optimisation et meilleure utilisation des ressources (efficience, efficacité, économicité) [...] en offrant la possibilité au 'client/citoyen' de satisfaire ses demandes »¹⁷⁸⁰. Le secrétariat a occupé cette même place de 1948 à 1950 et de 1981 à 1983. Cela peut être expliqué par le fait que comme le montrent les analyses néo-institutionnalistes historiques, l'éventail des changements est restreint par une dépendance au chemin emprunté [*path dependence*] c'est-à-dire que des solutions déjà adoptées et ayant fait leur preuve, sont celles qui seront prises en considération au moment d'envisager des transformations. Ce changement d'appartenance permet d'élever le niveau hiérarchique du secrétariat à la Culture, mais n'est censé être qu'une étape avant la transformation de celui-ci en ministère de la Culture. Le secrétariat peut désormais participer aux réunions du cabinet, avoir sa propre ligne budgétaire (établie par une loi) et une augmentation de sa dotation (qui se chiffre à cette époque à cinquante millions de dollars). Toutefois, José Luis Castiñeira de Dios réduit l'impact du changement d'appartenance du secrétariat :

« Pacho a réussi à sortir [la culture] de l'Éducation et à passer à la présidence de la nation, mais ce qui n'a pas changé, c'est le budget. Il n'y a pas vraiment eu d'augmentation du budget qui corresponde à cette supposée hiérarchisation »¹⁷⁸¹.

Le budget de la culture et de l'éducation est en effet toujours très bas (moins de 1 % du PIB). Du fait de la crise de l'effet Tequila, le gouvernement réduit d'un milliard le budget de l'État¹⁷⁸². Pacho O'Donnell nous a confié en entretien, que le budget de la culture pendant sa

¹⁷⁷⁷ Entretien avec P. O'Donnell, à Buenos Aires, le 07-06-2010.

¹⁷⁷⁸ Décret 1459, 13-12-1996.

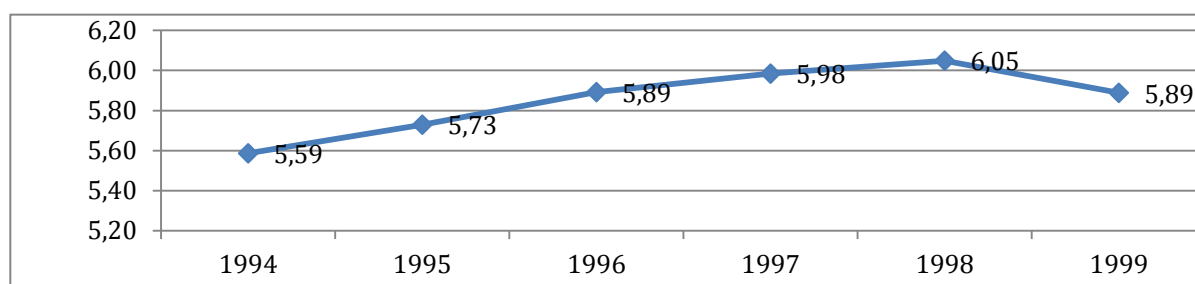
¹⁷⁷⁹ Entretien avec P. O'Donnell, à Buenos Aires, le 07-06-2010

¹⁷⁸⁰ Jefatura de Gabinete de Presidencia de la Nación, *Memoria detallada del estado de la Nación*. Buenos Aires, 1997, p. 793.

¹⁷⁸¹ Entretien José Luis Castiñeira de Dios, conseiller du secrétaire à la Culture (1991), sous-secrétaire à la Culture (1992-94), Buenos Aires, le 16-06-2010.

¹⁷⁸² La dette publique était de 57 millions de dollars en 1989 et passe en 1994, à 70 millions de dollars et à 1 milliard en 1996, V. Palermo, M. Novaro, *Política y poder en el gobierno de Menem*, op. cit., p. 449 ; L. A. Romero, *Breve historia contemporánea de la Argentina*, op. cit., p. 288.

gestion, se situait autour de 50 millions de dollars¹⁷⁸³ (le même budget que le gouvernement de Buenos Aires dédie au seul théâtre Colón ! »¹⁷⁸⁴ et qui représente 60 % de son budget pour la culture¹⁷⁸⁵). On peut voir sur la courbe suivante l'évolution du budget de la culture et de l'éducation en pourcentage du budget de l'État sur la base des montants fournis par le ministère de l'Économie¹⁷⁸⁶. Celle-ci oscille sur l'ensemble de la période entre 5 et 6 % du budget, comme le montre la courbe ci-après.



Graphique n°6. Évolution du budget de l'éducation et de la culture en pourcentage du budget de l'État en Argentine, élaboration propre sur la base de Ministerio de Economía, « Presupuesto de la administración nacional 1965-2006 ».

Le secrétariat n'a plus qu'un sous-secrétariat et cinq directions nationales. Dans la nouvelle organisation du secrétariat à la Culture, la CNMMLH et la CONABIP deviennent des organismes déconcentrés. En plus des Instituts Sanmartiniano et Belgraniano, plusieurs Instituts nationaux sont rattachés comme organismes décentralisés au secrétariat à la Culture. C'est ce que l'on peut voir dans l'organigramme présenté à la page suivante.

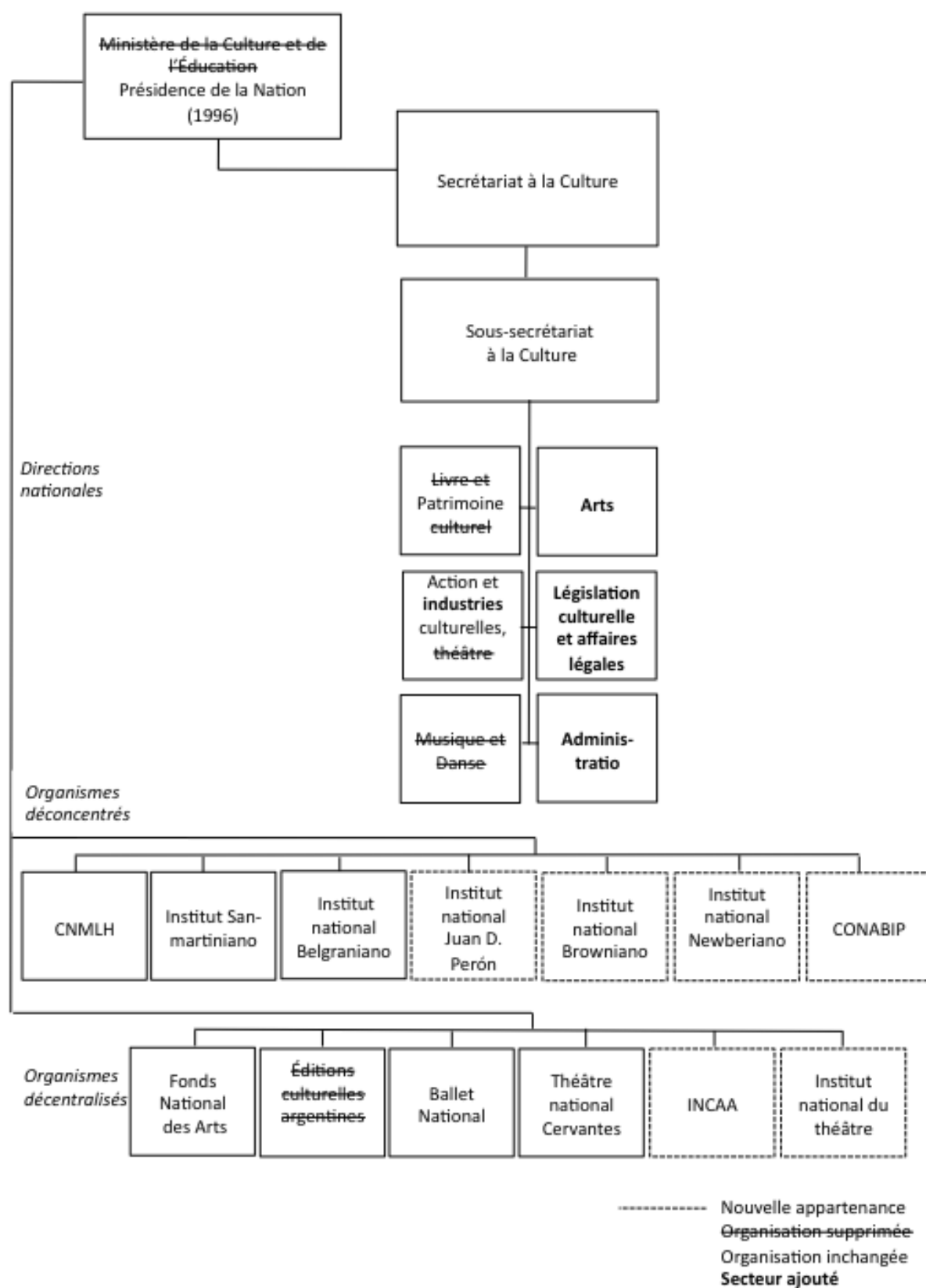
¹⁷⁸³ Entretien avec P. O'Donnell, à Buenos Aires, le 07-06-2010.

¹⁷⁸⁴ Ibid.

¹⁷⁸⁵ P. O'Donnell, « Política, políticos y cultural », dans secretaría de Cultura de la nación, *Encuentro nacional de pensadores, La cultura en la sociedad democrática*, vol. 2, Buenos Aires, secrétaire à la Culture de la nation, 1999, p. 171.

¹⁷⁸⁶ Ministerio de Economía, « Presupuesto de la administración nacional 1965-2006. Gastos por Finalidad - Función y Naturaleza Económica 1965 - 2006 », Buenos Aires, 2003 (actualisé en 2006).

**Evolution de l'organisation du secrétariat à la Culture
entre 1994 et 1997**



Organigramme n°12. Élaboration propre.

Que font ces instituts ? L'Institut Sanmartiniano est chargé d'étudier la vie, l'œuvre et les legs de San Martin, labeur jusque-là fait par un institut d'histoire créé en 1944. Dans son décret de création, l'institut est chargé de « rectifier publiquement » les « erreurs qui sont diffusées dans des conférences, écrits ou autre moyen de diffusion » sur la vie et les actions de ce « haut personnage »¹⁷⁸⁷ [*procer*]. Il s'agit ici de vérifier que l'histoire officielle est donc bien respectée. Belgrano étant avec San Martin l'autre « Père de la Patrie »¹⁷⁸⁸, C. Menem décide de créer en 1992 l'institut Belgraniano chargé « d'enseigner et d'exalter » sa vie et son œuvre¹⁷⁸⁹. Pendant la gestion de P. O'Donnell, quatre autres instituts nationaux sont rattachés au secrétariat : celui de Juan D. Perón (1995)¹⁷⁹⁰, de Brown (1996)¹⁷⁹¹, de Newbery (1997)¹⁷⁹² et de Juan M. de Rosas (1997)¹⁷⁹³. Ces instituts doivent être consultés (et sont parfois chargés) de l'organisation des célébrations en l'honneur des héros dont ils portent le nom. Les responsables de ces instituts sont nommés par l'exécutif fédéral et la composition de chaque centre est règlementée. Ainsi les membres honoraires de l'institut Browniano sont le « Président, le chef de l'Etat-major de l'Armée, l'ambassadeur d'Irlande¹⁷⁹⁴, le président du Centre naval, celui du cercle militaire, du cercle aéronautique et le responsable du parti Amiral Brown de la province de Buenos Aires »¹⁷⁹⁵. Tous les instituts ont l'autarcie économique et financière, ce qui leur permet de recevoir des dons et legs. Toutefois certains comptent en plus avec une dotation du budget national. En analysant ceux qui ont droit à cette

¹⁷⁸⁷ Article e), décret 22.131, 10-08-1944.

¹⁷⁸⁸ Loi 1435, 12-08-1992.

¹⁷⁸⁹ *Ibid.*

¹⁷⁹⁰ La commission permanente nationale d'hommage au Lieutenant Général Juan Domingo Perón, créée en 1994, est rattachée au secrétaire à la Culture avec « l'autarcie financière et économique ». L'article 1 du décret déclare « d'intérêt national l'étude de la vie et œuvre de l'ex-président de la nation [...] et du contexte historique, politique et social, [...] correspondant à cette époque », décret 622, 26-04-1995.

¹⁷⁹¹ L'institut Browniano est créé en 1948. Dans le décret 1486 (18-12-1996) on peut lire que Guillermo Brown est le « véritable Père de la Patrie en mer » et qu'il a contribué à l'indépendance nationale. Son but premier est de « fomentier la conscience navale argentine ».

¹⁷⁹² L'institut argentin d'histoire aéronautique est créé en 1975. Le décret 468 le rebaptise institut national Newberiano et le charge de « diffuser la recherche et diffusion de l'histoire aéronautique et spatiale argentine et remémorer la vie, l'œuvre et l'idéologie [*ideario*] de l'ingénieur Jorge Alejandro Newbery, fondateur de l'aviation Civile et Militaire », Décret 468 22-05-1997.

¹⁷⁹³ L'Institut de recherches historiques Juan Manuel de Rosas est créé en 1938. Il est rattaché au secrétaire à la Culture par le décret 26, 16 janvier 1997. En 1998, la fondation de recherches historiques Evita Perón devient un institut national rattaché au secrétaire à la Culture (décret 1113) parce qu'elle a « transcendé la dimension politique pour s'établir définitivement dans l'imaginaire populaire ». Il se propose d'étudier à la fois son travail dans la « défense des plus humbles », mais aussi dans l'incorporation dans la vie politique de la femme argentine ».

¹⁷⁹⁴ Guillermo Brown est né en Irlande. Il est le premier Amiral naturalisé.

¹⁷⁹⁵ Article 10 du décret 1486, 18-12-1996.

mention (comme l'institut J. D. Perón)¹⁷⁹⁶, on peut voir la hiérarchisation de l'importance des héros pour le pouvoir.

Le 14 avril 1997, Pacho O'Donnell considère que les objectifs qu'il s'était fixés pour la politique culturelle ont été atteints, il démissionne donc de son poste. Il est remplacé par Beatriz Gutiérrez Walker une avocate, qui était coordinatrice générale au secrétariat à la Culture depuis un an et qui avait travaillé au département juridique du Fonds national des Arts. On voit donc que c'est un profil totalement différent au précédent. Comme elle n'a pas publié de plan, que les autres acteurs interviewés ont affirmé que sa gestion n'avait fait que continuer « par inertie » l'action de son prédécesseur (sans les concerts gratuits), nous ne nous sommes pas attardée sur son action.

Pour J. Asís, le gouvernement de C. Menem a été profondément rejeté par la communauté artistique et intellectuelle. C'est la raison qu'il invoque pour expliquer pourquoi son projet de défense de la langue a été si mal reçu et l'a conduit à démissionner. Toutefois, la gestion de P. O'Donnell n'est pas considérée de manière aussi négative. On célèbre l'adoption de deux lois importantes et de la création de deux organisations centrales pour la culture en Argentine, l'institut national de la Cinématographie et des Arts audiovisuels et l'Institut national du Théâtre, tous deux possédant leur propre fonds leur permettant d'obtenir des ressources autres que les financements publics. Toutefois, la crise économique, et la toute-puissance du ministère de l'Économie ne permettent pas au secteur du cinéma de jouir longtemps de fonds supplémentaires pour la production. Le fait que le secrétariat à la Culture soit sorti du giron du Ministère de l'Éducation, ne lui donne pas le pouvoir suffisant pour s'opposer à cette action ni une augmentation substantielle du montant de son budget, même s'il lui donne plus de visibilité et rend plus agile l'administration des fonds. Pour survivre, les organisations culturelles publiques doivent compter sur la participation d'associations sans but lucratif (comme les amis des musées ou les fondations) qui imposent parfois leurs vues sur les missions de l'organisation sans tenir compte du fonctionnement légal de ces organisations, comme la diffusion d'appel d'offres pour les travaux. L'inclusion du secteur associatif dans la politique culturelle et l'importance de la dimension de fabrication de la mémoire nationale expliquent l'inclusion dans l'administration politico-administrative de plusieurs instituts de

¹⁷⁹⁶ Ainsi, le décret 26 de création de l'institut Juan M. de Rosas a été modifié par le décret 940 dans le but de rajouter la mention qu'il pourrait bénéficier d'une participation du budget fédéral, s'il y avait des « disponibilités ».

recherches historiques, pendant la gestion de P. O'Donnell. Cette importance était également visible pendant la gestion de J. M. Castiñeira de Dios, avec la mise en place de programme comme « identité maritime » et la modification de la loi sur le patrimoine.

Conclusion du chapitre 5

L'objet de ce chapitre était de montrer que le « tournant néo-libéral » a entraîné de profondes transformations en Argentine et notamment dans les représentations dominantes sur le rôle de l'État dans la culture¹⁷⁹⁷. La philosophie d'action de la politique de la plupart des secrétaires est la « culture comme ressource économique », même si certains laissent une place plus ou moins grande aux objectifs visant à mettre en présence de l'art et de la culture les Argentins. Ainsi, P. O'Donnell, membre illustre de la politique culturelle d'Alfonsín dans les années 1980, considère, lorsqu'il rejoint le gouvernement de C. Menem, que l'État doit, « au nom de la justice sociale », permettre aux personnes qui n'en ont pas les moyens de « voir leurs artistes favoris ». Face au désengagement de l'État et la réduction des budgets publics, des professionnels du secteur exigent l'adoption de mesures et d'instruments leur permettant d'obtenir davantage de ressources. Ainsi, l'INT est créé comme organisme décentralisé et reçoit, comme l'INCAA, des financements autres que ceux du budget public : pourcentage des gains des jeux de hasard (comme au Royaume-Uni) ou du prix des places de cinéma (comme en France). Face à l'importance des sommes réunies et à la méfiance des professionnels de la culture vis-à-vis de l'administration publique, ces acteurs demandent de plus en plus d'autonomie de gestion pour ces organisations, comme nous le verrons encore dans le chapitre 8. Les moyens financiers du secrétariat à la Culture étant devenus extrêmement limités, il est contraint, ne serait-ce que pour maintenir les infrastructures dont il a la charge, de multiplier les partenariats public-privé et d'avoir recours aux secteurs associatifs. Cette situation n'est pas sans créer des conflits. Toutefois, certains secrétaires considèrent que des missions doivent être confiées au secteur associatif, comme l'encouragement du tango pour J. Bárbaro. D'autres considèrent qu'il faut privilégier les projets avec les provinces ou avec le MERCOSUR, comme J. M. Castiñeira de Dios. L'analyse du projet d'adoption d'une loi de protection de la langue avec J. Asís, nous a permis de voir qu'un secrétaire doit compter avec un certain nombre de soutiens dans le secteur culturel pour faire adopter des mesures réglementaires. Le médiatique P. O'Donnell a ainsi pu faire adopter

¹⁷⁹⁷ P. Hall, « Policy Paradigm, Social Learning and the State », *op. cit.*

de nombreuses lois régulant le secteur et des instruments permettant de financer le secteur. Comme C. Menem, il met en scène ses « succès »¹⁷⁹⁸ et favorise les actions donnant de la visibilité à son organisation (comme les mégas concerts dans la capitale). C'est grâce à sa proximité avec le Président qu'il est en mesure de faire rattacher le secrétariat à la Culture à la présidence et d'élever son niveau hiérarchique.

Pendant les deux mandats de C. Menem, deux changements institutionnels majeurs ont lieu. Tout d'abord, l'adoption de la nouvelle Constitution prévoyant que l'État reconnaisse la « pluralité culturelle »¹⁷⁹⁹ de l'Argentine, qu'il doit garantir le soutien à la création et protéger le « patrimoine artistique »¹⁸⁰⁰. Comme au Mexique, l'existence des populations indiennes est explicitement reconnue. Si ces mentions n'ont pas de conséquences notables pendant la période analysée, elles permettent au secteur culturel et aux populations indiennes de s'appuyer sur le droit pour exiger et légitimer leurs demandes d'intervention publique, comme nous le verrons dans le chapitre 9. Le second changement institutionnel est l'entrée en vigueur du MERCOSUR prévoyant la libre circulation des produits culturels. Au regard de la littérature grise et des entretiens, il ne semble pas avoir entraîné de changements notables sur le secteur de la culture, c'est pourquoi nous étudierons ses effets, en le confrontant à ceux de l'ALENA sur la politique culturelle mexicaine, dans le chapitre 6.

¹⁷⁹⁸ Ainsi, on peut lire dans le Plan fédéral de la Culture de 1990, que la « finalité de l'action proposée ici est le succès », *op. cit.* p. 17.

¹⁷⁹⁹ Section 19, article 75, Constitution Argentine de 1994.

¹⁸⁰⁰ *Ibid.*

Chapitre 6. La centralité du rôle de l'État dans les politiques culturelles argentine et mexicaine est-elle remise en cause dans les années 1990 ?

Dans les années 1990, l'Argentine et le Mexique adoptent un « néo-libéralisme orthodoxe »¹⁸⁰¹ qui se traduit par une ouverture économique, l'approfondissement des politiques monétaristes, des privatisations et des transferts de compétences au secteur privé, mais aussi aux gouvernements infranationaux¹⁸⁰². Dans la littérature grise, la décentralisation et l'inclusion du secteur privé (marchand et non marchand) sont présentées comme la prise en compte des recommandations de l'UNESCO ; elles répondent toutefois également à des injonctions du FMI et de la banque mondiale. Pour N. García Canclini, l'État a transféré à des entreprises privées nationales et multinationales, des compétences dans « la production, le financement et la diffusion de biens culturels »¹⁸⁰³. Peut-on dire pour autant que l'État n'est plus le principal acteur des politiques culturelles ? N. García Canclini souligne également « la prédominance des industries culturelles nationales et internationales sur les formes traditionnelles et locales de production et de circulation de la culture »¹⁸⁰⁴ dans les années 1990. Quelle place est-elle faite à ces industries dans l'accord de libre-échange signé par le Mexique et ses voisins Nord-américains ? La zone d'intégration régionale du MERCOSUR offre-t-elle un traitement différent à la culture ? Quelles sont les représentations des décideurs et des spécialistes des politiques culturelles étudiées sur ces traitements ?

L'objet de ce chapitre est de s'interroger sur les conséquences pour les politiques culturelles argentine et mexicaine de la plus grande inclusion du secteur privé (marchand et non-marchand) et des niveaux infranationaux (1) d'une part, et d'autre part de l'entrée en vigueur de l'ALENA et du MERCOSUR (2). Ces phénomènes entraînent l'émergence de nouveaux acteurs au niveau national, infranational et supranational et présentent à la fois des ressources et des contraintes pour l'adoption de nouveaux cadres institutionnels et d'instruments d'action

¹⁸⁰¹ I. Bizberg, B. Théret, « La diversité des capitalismes latino-américains : les cas de l'Argentine, du Brésil et du Mexique », *Revue de la régulation* 11, 1er semestre 2012.

¹⁸⁰² En effet, la décentralisation ne commence pas à cette période. Dans le cas de l'Argentine, c'est avec les gouvernements militaires des années 1970. Sur ce point, voir T. Falletti, *Decentralization and subnational politics in Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press, 2010 ; K. Easton, « Decentralization's Nondemocratic Roots : Authoritarianism and Subnational Reform in Latin America », *Latin American Politics and Society*, n°48, vol. 1, 2006, pp. 1-46.

¹⁸⁰³ *Ibid.*

¹⁸⁰⁴ N. García Canclini, « Políticas culturales e integración norteamericana : una perspectiva desde México », dans N. García Canclini, *Culturas en globalización : América Latina-Europa-Estados Unidos : libre comercio e integración*, Caracas, Nueva Sociedad, 1996, pp. 13-40, p. 21.

publique. C'est ce que nous verrons en nous intéressant aux politiques du cinéma et du patrimoine.

1. Comparaison des changements entraînés par la décentralisation et la participation du secteur privé dans la politique culturelle

Les politiques de décentralisation et la plus grande inclusion du secteur privé et associatif dans l'action publique ont-elles conduit à une remise en cause de la centralité des gouvernements nationaux dans les politiques étudiées ? Nous répondrons à cette question en utilisant la typologie des différents types de décentralisation culturelle de P. Moulinier¹⁸⁰⁵ et nous montrerons que dans les deux cas, le rôle des entités fédérées est marginal dans la politique culturelle. Puis on verra que le rôle historiquement important du secteur associatif en Argentine devient prépondérant avec le retrait de l'État, alors qu'il reste mineur au Mexique.

a. Les modalités de la décentralisation culturelle au Mexique et en Argentine

« Dios esta en todas partes, pero solo atiende en Buenos Aires »¹⁸⁰⁶.

Les politiques de décentralisation consistent à la fois en des mécanismes de représentation dans les collectivités locales et des transferts de compétences de l'administration nationale vers les autres échelons¹⁸⁰⁷. Ces politiques permettent de « rééquilibrer les pouvoirs entre le centre et la périphérie afin de renforcer la légitimité, l'autonomie et les compétences des pouvoirs locaux »¹⁸⁰⁸ surtout dans les pays ayant des traditions autoritaires. Ces réformes sont considérées comme « allant dans le sens du renforcement de la participation des citoyens, d'une plus grande sensibilité aux demandes et d'un appui sur la société et ses multiples communautés locales »¹⁸⁰⁹. Ces processus de décentralisation et de déconcentration

¹⁸⁰⁵ P. Moulinier, *Politique culturelle et décentralisation*, op. cit.

¹⁸⁰⁶ « Dieu est partout, mais il ne reçoit qu'à Buenos Aires ». Ce dicton décrit aussi bien le centralisme régnant en Argentine qu'au Mexique.

¹⁸⁰⁷ P. Bezes, « Construire des bureaucraties wébériennes à l'ère du new public management ? », *Critique Internationale*, n°35, avril-juin 2007-2, pp. 9-29, p. 16. T. Falletti définit la décentralisation : « as a process, as a set of policies, electoral reforms, or constitutional reforms, that transfer responsibilities, resources, or authority from higher to lower levels of government », T. Falletti, *Decentralization, and subnational politics in Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press, 2010, p. 34.

¹⁸⁰⁸ P. Bezes, « Construire », op. cit.

¹⁸⁰⁹ *Ibid.*

s'accompagnent de libéralisation des régimes qui entraîne parfois (comme dans le cas du Mexique) des victoires de l'opposition au niveau local¹⁸¹⁰. Concernant les politiques de décentralisation administrative¹⁸¹¹, T. Falleti montre qu'en Argentine, l'éducation primaire a été transférée sans ressources pour les provinces, par la dictature. Cela explique d'une part pourquoi les gouverneurs n'ont pas eu le pouvoir de négocier les réformes suivantes (fiscales et politiques), et d'autre part comment le gouvernement central a pu garder la main sur celles-ci. Son pouvoir s'est alors autorenforcé au fil du temps alors que les provinces, qui ont historiquement un haut niveau d'autonomie, n'ont pas pu en accumuler davantage. Les relations entre le gouvernement national et les entités fédérées n'ont donc pas changé après trois cycles de réformes de décentralisation¹⁸¹². En revanche, dans le cas du Mexique, la décentralisation administrative a été accompagnée d'une démocratisation du régime et de financement ce qui a renforcé le pouvoir des gouverneurs. Ceux-ci se sont davantage mobilisés en faveur de la décentralisation politique que pour la décentralisation fiscale et ont obtenu davantage de pouvoirs du centre que leurs homologues argentins. La décentralisation politique a ensuite renforcé le pouvoir des maires et du gouvernement¹⁸¹³. La temporalité des processus, leurs enchaînements et les caractéristiques des politiques antérieures vont influencer les politiques présentes et les relations entre ces acteurs. Le pouvoir croissant des gouverneurs au Mexique s'observe dans leur revendication sur le patrimoine culturel. Ils souhaitent participer à la législation de ce domaine. En Argentine, les gouverneurs possèdent ce pouvoir, toutefois, mises à part la capitale fédérale et la province de Buenos Aires, les provinces dédient un budget limité à la culture, tout comme les États fédérés mexicains.

Dans la littérature grise des deux pays, il y a de très nombreuses références à la décentralisation et à la participation plurielle de la société. Ces objectifs sont liés dans les deux cas à la démocratisation politique, mais aussi culturelle. La décentralisation permet de se rapprocher du citoyen, d'avoir une relation plus directe avec lui, comme le recommande le libéralisme. Par ailleurs, décentraliser les biens et services culturels permet la démocratisation de la culture recommandée par l'UNESCO. Pour comprendre la récurrence et l'importance

¹⁸¹⁰ H. Combes, O. Dabène, D. Garibay, « Pratiques participatives et réarticulation *politics/policies* à l'aune de la gestion de capitales latino-américaines. Les cas de Mexico, São Paulo et San Salvador », dans M. Camau, G. Massardier (dirs.), *Démocraties et autoritarismes*, Paris, Karthala, 2009, pp. 141-165.

¹⁸¹¹ T. Falleti distingue la décentralisation administrative (transfert de service d'éducation ou de santé, etc.) fiscale (transfert de revenus ou autorité fiscale) et politique (réformes électorales ou constitutionnelles qui donnent de l'autorité politique à des acteurs infranationaux et ouvre de nouveaux espaces pour la représentation), T. Falleti, *Decentralization*, op. cit., p. 34.

¹⁸¹² T. Falleti, *Decentralization and subnational*, op. cit

¹⁸¹³ *Ibid.*

dans les objectifs des politiques culturelles argentine et mexicaine du discours sur la décentralisation, il faut prendre en compte trois éléments. Tout d'abord, même si leur organisation est fédérale, ce sont dans les faits, des pays où le pouvoir est centralisé (formellement, les gouvernements infranationaux n'ont pas de compétence dans la culture dans les deux pays). Deuxièmement, la décentralisation est l'une des recettes proposées par le consensus de Washington, afin de réduire l'appareil étatique. Enfin, l'UNESCO recommande de décentraliser l'action culturelle afin d'approfondir la démocratie par des pratiques au niveau local. Comment la décentralisation de la politique culturelle est-elle définie dans la littérature grise des deux pays ? Au Mexique, la décentralisation est considérée comme un instrument permettant de doter de biens et services culturels tout le pays¹⁸¹⁴. En Argentine, le fédéralisme est entendu comme la participation des provinces dans la décision et dans le financement de la culture¹⁸¹⁵. Comme dans les documents de l'UNESCO, le discours sur la décentralisation dans la littérature grise est lié à celui de la démocratisation de la culture : on lutte contre les inégalités territoriales et sociales, intrinsèquement liées dans les deux pays. « La décentralisation est un corollaire de la démocratisation de la culture. Une action culturelle qui ne se borne plus à atteindre les classes cultivées de la capitale, mais qui veut toucher la population la plus large doit être proche physiquement et intellectuellement de la population locale »¹⁸¹⁶, peut-on lire dans un rapport de l'UNESCO de 1969. L'impératif de la décentralisation dans la politique culturelle repose sur la réforme constitutionnelle de l'article 2 qui prévoit que le Mexique est une nation « pluriculturelle » et qu'il faut « préserver la mosaïque de créations régionales et locales »¹⁸¹⁷. L'État doit donc préserver les expressions culturelles au niveau des communautés et des peuples indiens. Le président du CONACULTA considère que l'État ne doit plus, comme il l'a fait jusqu'aux années 1970, promouvoir « l'homogénéité linguistique et culturelle »¹⁸¹⁸ qui a permis la consolidation du sentiment d'appartenance à une nation et une identité mexicaine. Il affirme que pour que la politique culturelle reconnaisse « la valeur et les expressions de l'identité régionale, ethnique ou sociale du pays »¹⁸¹⁹, il faut décentraliser les biens et services culturels et favoriser la coresponsabilité. La décentralisation doit permettre à toutes les régions et populations (métisse et indienne) d'avoir les mêmes conditions et opportunités de création culturelle. En Argentine, la nécessité de décentraliser l'action provient du constat du déséquilibre régional

¹⁸¹⁴ CONACULTA, *Memorias 1989-94*, op. cit. p. 17.

¹⁸¹⁵ Secretaría de Cultura, *Plan federal de cultura*, op. cit. p.19.

¹⁸¹⁶ UNESCO, « Réflexions préalables sur les politiques culturelles », Paris, UNESCO, 1969, p. 38.

¹⁸¹⁷ R. Tovar y de Teresa, *Modernización y política cultural*, op. cit., p. 75.

¹⁸¹⁸ *Ibid.*

¹⁸¹⁹ R. Tovar y de Teresa, *Modernización y política cultural*, op. cit., p. 77.

historique. Le fédéralisme est donc appréhendé comme une « réparation historique », comme la décentralisation en France¹⁸²⁰. Selon le Plan fédéral de la Culture de 1990, Buenos Aires et les capitales de certaines provinces auraient capté les ressources économiques du pays, et imposé des modes de vie et de développement à l'ensemble de la nation¹⁸²¹. La décentralisation permettrait de renverser cette situation. Soulignons que dans la littérature grise produite par E. Zedillo et de C. Menem, on retrouve les mêmes formulations liant la notion de fédéralisme à celles d'unité et de souveraineté nationale, ou encore de renforcement de l'unité du peuple. Dans les Histoires nationales, la création de fédérations a été le fruit de violents conflits entre unitaires et fédéralistes et qu'au Mexique, le Yucatán et le Chiapas ont souhaité devenir indépendants¹⁸²². Le fédéralisme ne doit pas mener à une dilution de l'unité nationale.

Pour que les provinces argentines deviennent des acteurs centraux de l'action publique, les auteurs du Plan soulignent que le centre doit leur donner les moyens de participer efficacement en incluant, par exemple, des représentants de celles-ci dans les organisations nationales de Culture : fonds national des arts, musées, bibliothèques, etc. Dès le milieu des années 1990, des unités régionales de cultures sont créées au Mexique afin de transférer des ressources aux États et de favoriser la coordination entre les niveaux de gouvernement¹⁸²³. Par ailleurs, le Conseil soutient les infrastructures culturelles régionales grâce à des fonds co-gérés et co-alimentés avec les gouvernements fédérés. Cependant, il y a peu de coordination entre le niveau fédéral et les organisations culturelles des États fédérés ce qui ne permet pas la continuité dans les politiques mises en œuvre et il y a de grandes disparités entre les États pauvres (Chiapas, Oaxaca) et les États riches (Nuevo León, Jalisco). Les entités fédérées se dotent progressivement dans les années 1990 d'organisations chargées de mener les politiques culturelles. Certaines reproduisent la forme institutionnelle nationale (secrétariats à la Culture en Argentine¹⁸²⁴, conseils de la Culture au Mexique¹⁸²⁵), d'autres innovent¹⁸²⁶. On note que

¹⁸²⁰ En effet, J. Lang affirme que la décentralisation correspond au droit des artistes de créer dans leur ville, aux élus de mener leur politique culturelle et qu'il est du devoir de l'État de « réparer des siècles de blessures et de rabotage des cultures... en contribuant à une nouvelle irrigation du pays », J. Lang, Assemblée nationale, 2^e séance du 17-01-1981, JO, p. 3872, cité par P. Moulinier, *Politique culturelle et décentralisation*, op. cit.

¹⁸²¹ Secretaría de Cultura, *Plan federal de Cultura 1990*, op. cit., p. 19.

¹⁸²² Voir la partie introductive.

¹⁸²³ CONACULTA, *Memorias 1995-2000*, Tomo 2, op. cit., p. 191.

¹⁸²⁴ La Rioja, Catamarca, Córdoba, Santa Cruz, Santa Fé, la plupart dépendent du gouvernement de la province [*Gobernación*] reprenant ainsi le modèle fédéral.

¹⁸²⁵ Conseil pour la culture et les arts du Nuevo León, Nayarit, Chiapas, Puebla, Hidalgo. Des centres nationaux des arts sont créés sur le modèle du CENART.

les États voisins tendent à adopter la même forme institutionnelle et qu'il y a beaucoup plus de variété institutionnelle en Argentine qu'au Mexique – où on trouve principalement des instituts de Culture (rang inférieur au CONACULTA) et des secrétariats (rang supérieur au CONACULTA). Les provinces argentines reflètent la multiplicité des configurations pouvant lier culture, communication, éducation, sport ou tourisme. Les États mexicains participent à la gestion de fonds régionaux pour la culture. En revanche, on ne trouve pas ces mécanismes en Argentine. La littérature grise ne mentionne pas de mécanisme de transfert de ressources. Des instances permettant la coordination entre le niveau national et le niveau infranational ne sont créées que dans le milieu des années 2000 dans les deux pays¹⁸²⁷. Un « conseil consultatif fédéral » réunissant les représentants régionaux de culture désignés par leurs pairs est créé par F. De La Rúa à la fin des années 1990 alors qu'un « Conseil Fédéral de Culture » existe depuis 1979, mais n'est pas actif.

L'objectif de la décentralisation et de la démocratisation a été revendiqué par le secrétaire à la Culture P. O'Donnell et le président du Conseil R. Tovar à travers l'organisation d'événements de masse gratuits et en plein air. Toutefois, dans les deux cas, ces événements sont principalement organisés dans les capitales et incluent rarement les organisations fédérées de culture. Il n'y a donc pas de décentralisation artistique. Ces événements sont organisés dans de hauts lieux de la culture¹⁸²⁸ dans les capitales administrées par le gouvernement national. Alors que la décentralisation politique a permis, pour la première fois, aux citoyens des deux capitales d'élire leur gouvernement, l'opposition est plébiscitée à Buenos Aires et à Mexico¹⁸²⁹. Les dirigeants nationaux rivalisent alors avec leurs homologues municipaux dans l'organisation des événements les plus spectaculaires¹⁸³⁰. Si le lien entre

¹⁸²⁶ Institut de Culture (puis secrétaire à la Culture) au district fédéral, Institut de Culture dans le Chihuahua, Aguascalientes, État du Mexique, Durango, Querétaro, Veracruz, Zacatecas, Basse Californie, Tabasco, Tamaulipas, Sinaloa, Sonora, Guanajuato, Californie du Sud, Tlaxcala. Secrétariat de Culture à Colima, Oaxaca, Morelos, Jalisco, San Luis Potosí, Campeche, Michoacán, Guerrero, Coahuila, Yucatán, Quintana Roo. Secrétariat puis ministère de Culture à Buenos Aires, « ministère du Tourisme, des Cultures et du Sport » (San Juan), « ministère de Culture et Tourisme » (San Luis), « ministère de Culture et d'Éducation » (Formosa), « ministère de Culture et Communication » (Entre Ríos), « ministère d'Éducation, Culture, Sciences et Technologies » (Terres de Feu), « entité de culture » (Tucumán), « Institut de Culture » (Chaco), « direction provinciale de culture » (dépendant du sous-secrétaire à la Culture et Sport Neuquén).

¹⁸²⁷ Voir les chapitres 7 et 8.

¹⁸²⁸ Ils diffusent d'ailleurs la « culture savante » ou « légitime » : concerts de L. Pavarotti (dans les deux pays), projection des opéras de la Bohème, *la Traviata*, Carmen, ou l'organisation de conférences (E. Sabato en Argentine, J. Sabines au Mexique). Ces manifestations de la « haute culture » invitent des artistes et proposent des œuvres assez connues pour être susceptibles d'attirer un large public.

¹⁸²⁹ Ainsi alors que C. Menem appartient au PJ, c'est le radical Fernando de La Rúa qui est élu. À Mexico, c'est le leader du PRD Cuauhtémoc Cárdenas qui est élu alors qu'E. Zedillo du PRI dirige le pays.

¹⁸³⁰ Sur ce point, voir E. Nivón Bolán, A. Rosas Mantecón, « México : la política cultural del gobierno del Distrito Federal 1997-2000. Notas para un balance » dans M. Lacarrieu, M. Álvarez (dirs.), *La (indi)gestión*

« mise en spectacle de la culture » et « légitimation gouvernementale »¹⁸³¹ est clair, M. Lacarrieu remet en cause les véritables effets de démocratisation et de décentralisation de ce type de projets, car ils déplacent les artistes locaux au profit d'artistes célèbres et leur gratuité est relative puisque les coûts de production sont assumés par le gouvernement. Pour J. L. Castiñeira de Dios, la politique spectacle de P. O'Donnell a eu l'effet pervers de fragiliser les entreprises se dédiant à l'organisation de concerts¹⁸³². Il considère que l'État doit signer des partenariats avec le secteur privé et non pas se substituer à lui. On peut retrouver un autre type d'action de décentralisation dans les deux pays : l'organisation de tournées où des créateurs de la capitale se rendent en province, comme dans le programme « créateur dans les États » organisé avec les bénéficiaires du système national des créateurs d'arts au Mexique. Il n'y a donc pas réellement de promotion des créateurs régionaux. C'est ce que dénonce M. Lacarrieu : « les politiques culturelles, lorsqu'elles cherchent à revaloriser la 'culture locale', construisent un discours décentralisateur qui se traduit souvent par une déconcentration des activités culturelles pétries de 'qualité artistique', habituellement banalisée et produite du 'haut vers le bas' [...] »¹⁸³³. Ce travers est d'ailleurs dénoncé dans la littérature grise et dans les entretiens sans que la situation change à l'arrivée de nouveaux décideurs.

Dans la littérature grise publiée pendant le mandat de C. Salinas, la décentralisation est liée à la « coresponsabilité »¹⁸³⁴. La coresponsabilité est entendue comme l'encouragement de la participation de la société (notamment des artistes et intellectuels, mais aussi le secteur privé et la société civile). C'est en décentralisant les mécanismes de collaboration que l'on peut favoriser la participation à la fois des autres niveaux de gouvernements, mais aussi de la société et du secteur privé. Même si la décentralisation est mentionnée dans la littérature grise et dans les entretiens comme un élément central, l'analyse des actions et mécanismes montre que celle-ci doit être relativisée. Dans les deux cas, la politique culturelle continue à être menée principalement par l'État. Dans un contexte de réduction des budgets publics, le secteur privé (englobant à la fois les entreprises et les associations civiles) a-t-il un rôle majeur dans la politique culturelle ?

cultural. Una cartografía de los procesos culturales contemporáneos, Buenos Aires, Ed. Ciccus, La Crujía, 2002, pp. 141-171.

¹⁸³¹ M. Lacarrieu, « La construction des imaginaires locaux et des identités culturelles dans le cadre de la mondialisation », dans L. Bonet, E. Négrier, *La fin des cultures nationales ? Les politiques culturelles à l'épreuve de la diversité*, Grenoble, Pacte-La Découverte, 2008, pp. 33-52, p. 39.

¹⁸³² Entretien avec J. L. Castiñeira de Dios, conseiller du secrétaire à la Culture (1991), sous-secrétaire à la Culture (1992-94), Buenos Aires, le 16-06-201.

¹⁸³³ M. Lacarrieu, « La construction des imaginaires locaux », *op.cit.*, p. 45.

¹⁸³⁴ Presidencia de la República, *Plan Nacional de desarrollo 1989-1994*, *op. cit.*

b. Le rôle croissant du secteur privé et associatif dans les politiques culturelles

La participation du secteur privé (marchand et non-marchand) dans la culture est-elle aussi importante dans les deux pays ? Est-elle perçue de la même manière par les secteurs culturels argentin et mexicain ?

À cause des crises économiques¹⁸³⁵, mais également de l'impératif de réduction des dépenses de l'État, les moyens alloués à l'éducation (englobant ceux de la culture) diminuent dans les deux pays dans les années 1990. Les dépenses de l'État mexicain pour l'éducation représentaient en 1980, 26,6 % du budget (pour 21 millions d'élèves). À la fin de la décennie, elles n'étaient plus que de 11,8 % alors que le nombre d'élèves était de 25 millions. Malgré cette baisse, ce budget est supérieur à la part que le gouvernement argentin alloue à l'éducation : 7,80 % en 1989, moins de 5 % en 1992 (soit moins de 1 % du PIB). Pour J. L. Mejía, « la culture est affaiblie économiquement, conceptuellement et politiquement »¹⁸³⁶. Face à cette situation, les gouvernements appellent les secteurs privé et associatif à participer au financement de la politique culturelle. Toutefois, la volonté d'inclure la population ne repose pas uniquement sur la nécessité de trouver d'autres financements pour la culture, mais également sur la rhétorique de l'UNESCO qui souligne l'importance de cette participation pour la consolidation de la démocratie et le développement économique. La justification de cette participation n'est pas formulée de la même manière dans les deux pays. Ainsi, au Mexique le Président affirme dans son Plan de développement que grâce à « l'actualisation du cadre juridique des institutions culturelles, on renforcera [...] la participation sociale dans le financement, la planification et l'exécution de projets de préservation et promotion et

¹⁸³⁵ « L'effet Tequila » affecte durement le Mexique et l'Argentine. Après la dévaluation de 1994, le Mexique passe à un régime de change flottant. L'Argentine connaît une crise similaire pendant le second mandat de C. Menem, mais la loi de convertibilité lui interdit toute dévaluation. En 1994, le PIB du Mexique chute de 6,2 %, on compte presque 40 % de pauvres, (M. Pastor, C. Wise, « A long view on México's Political Economy », J. Tulcin, A. Selee (dirs.), *Mexican Politics and Society in Transition*, Boulder, Lynne Rienner, 2003). En Argentine, cette crise entame les ressources financières et structurelles de l'État, fragmente et désorganise les bases du parti péroniste, et affaiblit les organisations syndicales. Entre 1994 et 2000, plus d'un million de personnes ont intégré la catégorie des « pauvres » et dans cette catégorie, le nombre « d'indigents » est celui qui a le plus augmenté. On estime qu'il y avait 15 millions de pauvres sur une population de 37 millions en 2000, « Encuesta Permanente de hogares », (*Anuario Clarín* 2000-2001, cité par A. Wortman, « El desafío de las políticas culturales » *op. cit.*, p. 253).

¹⁸³⁶ J. L. Mejía Arango, « Balance de las políticas culturales latinoamericanas 1960-1997, communication présentée au séminaire *Las políticas culturales en América Latina y la Unión Europea : Balance y perspectivas para el año 2000*, Centro Español de Estudios de América Latina, 1997, p. 113.

diffusion de la culture »¹⁸³⁷. Dans ce cadre, il faut « encourager le concours du secteur privé »¹⁸³⁸ dans le soutien de la création et de la diffusion des produits culturels¹⁸³⁹. Rappelons que la création du FONCA (qui devait être alimenté par des donations d'entreprises) est la première tentative de rapprochement du secteur privé de la communauté culturelle¹⁸⁴⁰. En Argentine, l'appel à la participation du secteur privé dans le secteur culturel est beaucoup plus décomplexé qu'au Mexique. Carlos Menem enjoint la communauté culturelle à considérer le secteur privé comme un « partenaire solidaire »¹⁸⁴¹, « un agent de plus de la production culturelle »¹⁸⁴² et non « un rival ou un opposant [*antagonista*] ». Il considère que la gestion culturelle doit se rapprocher de l'idéal du secteur privé, considéré comme dynamique et moderne en opposition avec le secteur public dépeint comme « dépassé » et « ennuyeux ». Nous avons montré qu'à cette époque, plusieurs services culturels sont privatisés et les départements qui souhaitent continuer à exister doivent trouver des financements. On retrouve dans les discours de C. Menem, C. Salinas et E. Zedillo des termes appartenant traditionnellement au vocabulaire des entreprises (efficience, efficacité, rationalité, clients), P. O'Donnell, considère que « la culture doit apprendre à faire du lobbying et à négocier »¹⁸⁴³, alors que le maître mot de R. Tovar est la « modernisation », entendue comme « la dérégulation commerciale, la libéralisation politique et la décentralisation institutionnelle, dont les effets sociaux et culturels doivent être compensés »¹⁸⁴⁴.

La participation du secteur privé au Mexique fait l'objet de nombreuses critiques et entraîne des mobilisations de travailleurs syndiqués de l'INAH et de l'INBA¹⁸⁴⁵ et d'associations de riverains notamment pour la protection du patrimoine. Ils utilisent différents modes de protestations : manifestations devant le CONACULTA et les sites archéologiques considérés

¹⁸³⁷ Presidencia de la República, *Plan nacional de desarrollo 1995-2000*, Mexico, 1995.

¹⁸³⁸ *Ibid.*

¹⁸³⁹ J. Lewis, T. Miller (dirs.), *Critical cultural policy studies: A reader*, Malden, MA Blackwell, 2003, cité par K. Wilkinson, « Cultural policy in a Free-Trade Environment : Mexican Television in Transition », *Journal of Broadcasting & Electronic Media*, vol. 50, n°3, pp. 482-501, p. 484.

¹⁸⁴⁰ G. Yúdice, T. Miller, *Política cultural*, op. cit., p. 180.

¹⁸⁴¹ Secretaría de Cultura, *Plan federal de cultura*, op. cit., p. 23.

¹⁸⁴² *Ibid.*

¹⁸⁴³ Déclaration de P. O'Donnell dans « Dos años y medio de una gestión con mucho éxito », *Clarín*, 10-04-1997.

¹⁸⁴⁴ R. Tovar, *Modernización*, op. cit.

¹⁸⁴⁵ Au Mexique, une grande partie des artistes, fonctionnaires dans des organisations culturelles (INBA, INAH, etc.), anthropologues, archéologues, sont affiliés à des sections du tentaculaire Syndicat National des Travailleurs de l'Éducation (SNTE). En Argentine, les fonctionnaires se divisent entre l'Association des Travailleurs de l'État (ATE) et l'Union du Personnel Civil de la nation (UPCN) alors que les artistes appartiennent à divers syndicats et associations de plus petite taille.

en danger, crémation d'effigie de fonctionnaires, déclarations dans la presse, etc. L'Argentine est allée beaucoup plus loin que le Mexique concernant l'inclusion du secteur privé dans le financement de la culture et le *sponsoring*. Toutefois, les mobilisations de certains secteurs du milieu culturel en Argentine se font davantage en opposition à la baisse des budgets de la culture qu'à l'inclusion du secteur privé. Ainsi, des acteurs du cinéma et du théâtre se mobilisent pour que le gouvernement mette en place des instruments leur permettant de lever des fonds et exigent de participer à leur gestion. Dans le cadre de la baisse des budgets publics et de la réduction des activités de l'État, les organisations à but non lucratif se multiplient dans les secteurs du « bien-être social »¹⁸⁴⁶ en Argentine, comme au Chili, où le secteur associatif est très dynamique, et ce depuis longtemps. Le rôle des fondations (comme l'Institut Di Tella¹⁸⁴⁷, Antorchas) des centres culturels, des associations et des académies, est très important dans l'action culturelle. En revanche, au Mexique, le secteur associatif a un rôle très mineur dans les années 1990. Il se résume à quelques fondations, associations et sociétés d'amis.

J. M. Castiñeira de Dios souligne la volonté du secrétariat à la Culture de favoriser la participation « d'entités intermédiaires et d'associations »¹⁸⁴⁸ au niveau du financement de la culture. La signature de conventions avec des universités pour financer des recherches sur l'identité locale, régionale et nationale est également soulignée. Des partenariats sont signés avec des organisations culturelles provinciales et des entreprises afin d'œuvrer à une meilleure connaissance des activités dans le domaine de l'artisanat, des arts et des lettres. En Argentine, les fondations pallient parfois les déficits de l'État. C'est ce qu'affirme Américo Castilla, professionnel politisé au profil artistique (artiste plastique) et gestionnaire (dans la fonction publique et dans le milieu associatif) à propos de l'action de décentralisation de la fondation Antorchas.

« Avec cet argent [2, 5 millions de dollars annuels] nous avons eu beaucoup d'impact dans l'intégration [*incorporation*] des provinces. Dans les arts, on ne connaissait que ce qui se faisait à Buenos Aires. [...] Nous avons envoyé des théoriciens et des artistes dans les provinces pour que des artistes avec des capacités de gestion sortent de l'ombre. Comme en France, où avec de l'argent de l'État, des pôles de décentralisation ont été créés dans tout le pays avec beaucoup de succès [...]. Ici, ces pôles ne se créent pas tout seuls. Depuis l'État, personne n'est disposé à mettre beaucoup d'argent, donc

¹⁸⁴⁶ J. Stanziola, « Neoliberalism and Cultural Policies in Latin America: the Case of Chile », *International Journal of Cultural Policy*, vol. 8 (1), 2002, pp. 21-35.

¹⁸⁴⁷ En 1991, les Di Tella ont inauguré l'université Torcuato Di Tella comme une « institution sans but lucratif [...] dont la mission est de former de nouvelles générations d'académiques, de dirigeants d'entreprises, dirigeants sociaux et politiques ». Site de l'UTDT, [consulté en ligne le 12-08-2010] URL : http://www.utdt.edu/ver_contenido.php?id_contenido=1459&id_item_menu=3071

¹⁸⁴⁸ Secretaría de Cultura de la Nación, *Memoria de la Secretaría de Cultura*, 1992, chapitre II « Plan Federal de Cultura », s/p.

cela a été une espèce de guerre de guérilla. Nous avons envoyé des théoriciens et des artistes pour qu'ils travaillent avec des groupes d'artistes au sein desquels on avait détecté des capacités révolutionnaires de gestion. [...]. C'est-à-dire former des leaders de formation dans le champ. Et nous avons fait cela dans tout le pays. Nous avons fait sortir de l'ombre des artistes très talentueux qui travaillent maintenant dans les meilleures galeries [...], c'était un miracle. Antorchas était un miracle »¹⁸⁴⁹.

Cet extrait montre que la fondation a pu, avec des fonds importants, mener à bien une action dans les provinces, ce qui n'est pas fait par l'État selon lui. La référence à la politique de décentralisation française suggère qu'A. Castilla se représente son action comme une politique publique. Le choix du champ lexical guerrier (« guerre de *guérilla* », « révolutionnaire ») illustre la difficulté de la tâche (les résultats de cette action sont qualifiés de « miraculeux »). Toutefois, il considère qu'à la différence de l'État, elles ne mènent pas leurs actions sur la longue durée. Par ailleurs, il souligne que certaines associations peuvent avoir des travers et que leurs actions doivent être encadrées quand elles possèdent un grand pouvoir comme dans le cas de certaines sociétés d'amis des musées.

La plupart des grands musées mexicains et argentins ont comme mécènes une société des amis du musée ou une fondation réunissant des chefs d'entreprises [*patronato*]. Au Mexique, ces formes d'associations se sont multipliées dans les années 1990. Selon certains enquêtés¹⁸⁵⁰, les membres des sociétés d'amis allient à la richesse économique un important capital social et montrent un grand intérêt pour la « culture légitime », et notamment celle des musées. Nous avons donné quelques exemples montrant le pouvoir que ces associations possèdent du fait de l'importance de leur subvention pour le fonctionnement des musées, dans le cadre de la rigueur budgétaire. Ainsi, José X. Martini explique que certaines considèrent que leur participation financière leur donne la légitimité pour influencer l'action de « leur » organisation¹⁸⁵¹. Il dénonce également leur fonctionnement non démocratique et notamment le non-renouvellement de leurs dirigeants¹⁸⁵².

Dans le domaine du patrimoine, il existe plusieurs types d'associations au rôle plus ou moins important. Au Mexique, des associations de riverains tentant de défendre les sites

¹⁸⁴⁹ Entretien avec Américo Castilla avocat et artiste plastique, directeur du département du Patrimoine et des Musées (2003-07), directeur culturel d'Antorchas (1992-2003), directeur de la Fondation TyPA, Buenos Aires le 02-06-2010.

¹⁸⁵⁰ Notamment A. Castilla et R. Tovar.

¹⁸⁵¹ J. X. Martini « Presentación » dans Fondo Nacional de las Artes, *Lo publico y lo privado en la gestión de museos, alternativas institucionales para la gestión de museos*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica de Argentina, Fundación Antorchas, 1999, pp. 7-17.

¹⁸⁵² Nous avons pu noter ces traits en analysant le fonctionnement de la fédération de l'Alliance française au Mexique. E. M. Bordat, « Politique culturelle diversité et conflit, l'exemple de l'action culturelle de la France au Mexique », mémoire de Master 2, dirigé par D. van Eeuwen, Sciences po. Aix, 2008.

archéologiques se multiplient pendant les années 1990. Ils rejoignent souvent des travailleurs de la culture syndiqués dans des sections du Syndicat National des Travailleurs de l'Éducation (SNTE). Dans la conservation et protection du patrimoine, le Centre International pour la Conservation du Patrimoine, Argentine (CICOPAR) a un rôle majeur à partir du milieu de la décennie. Cette organisation conseille la commission nationale des Zones et monuments historiques, forme des professionnels du patrimoine et diffuse la connaissance de celui-ci. Sa présidente, Nani Arias, a été la directrice nationale du Patrimoine et des Musées du secrétariat à la Culture dans les années 1990, et au milieu des années 2000. Comme A. Castillo, son expertise dans le milieu associatif lui permet ensuite d'intégrer l'administration publique à des postes de responsabilité et *vice versa*. À ce propos, elle affirme : « Americo Castilla a rapproché Antorchas [du secrétariat] de la nation. Ce qui est bien, c'est que chacun rapproche ses contacts, non ? »¹⁸⁵³. N. Arias a également présidé de 1986 à 1992 la section argentine du Conseil International des Monuments et des Sites (*International Council on Monuments and Sites* (ICOMOS)) créée en 1973. Quatre ans plus tard, la section mexicaine est créée afin de se charger du suivi des demandes de reconnaissance de sites comme patrimoine mondial de l'UNESCO¹⁸⁵⁴. Toutefois ni cette association ni aucune autre dans le domaine du patrimoine n'ont été citées comme acteur important par les enquêtés mexicains.

Malgré une diminution de l'implication de l'État mexicain dans les années 1990, celui-ci continue à être le principal protecteur du patrimoine, mais aussi producteur et mécène de la culture. L'inclusion du secteur privé (justifié par l'objectif de faire participer la société à la politique culturelle) s'accroît – partenariats public/privé, cofinancements de projets – mais c'est sans commune mesure avec l'Argentine où les entreprises et le milieu associatif sont beaucoup plus actifs dans le secteur culturel. Toutefois, on ne peut dire que l'État se désengage de la politique culturelle. Il continue à maintenir les principales organisations culturelles du pays (avec l'aide des « associations d'amis » en Argentine), à financer des programmes et à penser l'action culturelle publiée dans des plans d'action. Si la décentralisation et la participation des associations et des entreprises n'ont pas déplacé l'État comme principal promoteur des politiques culturelles argentine et mexicaine, qu'en est-il des processus d'intégration régionale qui ont lieu dans les années 1990 ?

¹⁸⁵³ Entretien avec Nani Arias, direction de l'CICOP dans les années 1990 et à l'heure actuelle, direction nationale du Patrimoine et des Musées (1998-99) et (2009-12), Direction du patrimoine de la ville de Buenos Aires (2000-07), Buenos Aires le 26-05-2010.

¹⁸⁵⁴ Site ICOMOS México, consulté en ligne le [21-09-2013]
<http://www.icomos.org.mx/2012/index.php/icomos-mexico>

2. Les politiques culturelles et les processus de transnationalisation au Mexique et en Argentine : perspectives comparées

Dans les années 1990, deux phénomènes liés à la mondialisation et ayant le marché comme principe organisateur ont lieu en Amérique latine : l'ouverture économique et l'intégration régionale comme mécanismes d'insertion à la compétitivité du marché mondial¹⁸⁵⁵. Dans ce cadre, l'Argentine et le Mexique signent des accords internationaux ayant une influence sur leur secteur culturel : le premier s'engage dans le MERCOSUR au côté du Brésil, de l'Uruguay et du Paraguay en 1991¹⁸⁵⁶, le second intègre l'ALENA avec les États-Unis et le Canada en 1992¹⁸⁵⁷. Ces accords représentent deux modèles différents d'intégration¹⁸⁵⁸ : alors que l'ALENA est une union commerciale de libre-échange, le MERCOSUR est une union douanière incomplète qui « aspire à englober la dimension culturelle, politique et sociale dans la construction d'un espace »¹⁸⁵⁹. Alors que la possibilité de créer des mythes régionaux (ou de redonner de l'éclat aux anciens mythes comme celui de *la patria grande*¹⁸⁶⁰) paraît difficile

¹⁸⁵⁵ M. Lacarrieu, M. Álvarez (dirs.), *La (indi)gestión cultural. Una cartografía de los procesos culturales contemporáneos*, Buenos Aires, Ed. Ciccus, La Crujía, 2002. Cette partie est issue de E. M. Bordat, « “Desarrollo” y “diversidad cultural” en el marco de la integración regional y la globalización : el caso de las políticas culturales argentinas y mexicanas », M. A. País Andrade, A. Molina Roldán (dirs.) *Cultura y desarrollo en América Latina : actores, estrategias, formación y prácticas*, Tucumán, Argentina, Ediciones Cooperativas, 2013, pp. 12-31.

¹⁸⁵⁶ L'antécédent du MERCOSUR est le programme d'intégration et de coopération argentin-brésilien (PICAB) de 1986. Cet espace vise à l'harmonisation de politiques macroéconomiques et une libéralisation de l'économie. Le traité d'Asunción établit la libre circulation entre les biens et services et la suppression des droits de douane. Le Paraguay a été suspendu récemment après la destitution du Président Lugo (décret 28/12), le Venezuela a fait son entrée en 2012 et la Bolivie sera bientôt membre. Les pays associés sont le Chili, le Pérou, la Colombie et l'Équateur.

¹⁸⁵⁷ Un accord bilatéral a lié le Mexique et les États-Unis de 1942 à 1950. En août 1990, le Mexique pose sa candidature pour être intégré à l'Accord de Libre Échange d'Amérique du Nord et trois ans plus tard les congrès des trois pays approuvent le projet. Ce processus s'inscrit dans la continuité de l'ouverture économique du Mexique commencé par l'entrée dans le GATT en 1986 et dans l'OCDE en 1995. L'ALENA s'étend sur 21,6 millions de km², le MERCOSUR sur 11,8 millions de km². En 2012, l'ALENA regroupe 450 millions d'habitants et le MERCOSUR 240 millions.

¹⁸⁵⁸ Il existe d'autres entités d'intégration régionale dans le continent comme la communauté andine (ou pacte andin) ou le marché commun centre-américain. Le Pacte andin est le seul traité faisant directement référence à la culture dans l'accord de Carthagène de 1997.

¹⁸⁵⁹ M. A. Garretón (dir.), *El espacio cultural latinoamericano. Bases para una política cultural de integración*, Santiago de Chile, CAB, FCE, 2003, p. 269.

¹⁸⁶⁰ L'idée d'une grande nation réunissant tous les pays du continent est ancienne. Henríquez Ureña dans *La utopía de América* (1925) parle de rajouter à l'unité historique, un projet d'unité intellectuelle et politique afin de transformer le continent en une Grande Patrie, qui réunissent toutes les nations. Manuel Ugarte, dans son essai *La Patria Grande*, (1913) écrit : « je conserve avec ferveur le culte du pays dans lequel je suis né, mais ma patrie supérieure est l'ensemble d'idées, de souvenirs, de coutumes de projets et d'espérances que les hommes d'une même origine, née de la même révolution, articulent dans le même continent à l'aide de la même langue ». Enfin, citons que dans *La raza cósmica* (1925) José Vasconcelos, forge également un projet latino-américain basé sur « un panaméricanisme racial et culturel » propre à donner une unité au sous-continent. Il invite tous les peuples à s'unir dans une « entité ethnique supranationale ». Cité dans J.-M. Lemogodeuc, *L'Amérique hispanique*, op. cit., p. 21 et C. Monsivaís, *Aires de Familia*, op. cit., p. 131, p. 127.

dans le cas de l'ALENA où les trois pays ne partagent ni langue, ni culture, ni histoire, la situation est différente dans le MERCOSUR où l'inspiration du projet est « la culture et l'esprit »¹⁸⁶¹ de la communauté européenne¹⁸⁶². L'intégration économique ou politique n'implique pas « une automatique intégration culturelle »¹⁸⁶³. Même si plusieurs pays latino-américains ont signé des accords de libre circulation des biens culturels¹⁸⁶⁴, il est difficile de mettre en place de véritables échanges notamment à cause des cadres législatifs de certains pays et du fait que des acteurs politiques et administratifs considèrent que les produits culturels doivent avoir le même traitement que les autres produits commerciaux. C'est pourtant, le pari fait par les instigateurs du MERCOSUR culturel comme nous le verrons dans la première partie qui s'attachera à comparer la place de la culture dans le MERCOSUR et l'ALENA (a). Dans un second temps, nous nous intéresserons aux représentations de différents types d'acteurs sur le traitement de la culture dans les deux espaces afin de comprendre les politiques mises en œuvre (b).

a. La culture dans les traités du MERCOSUR et de l'ALENA

L'objet de cette partie est de comparer la place et la définition de la culture dans les deux accords afin de mesurer s'ils comportent des mesures restreignant la marge de manœuvre de l'État dans les politiques culturelles. Les processus d'intégration comme le MERCOSUR et l'ALENA contribuent à la formation « d'espaces culturels »¹⁸⁶⁵ (communauté, pays ou ensemble de pays), qui regroupent « des institutions et manifestations culturelles, du symbolique, des connaissances, de la créativité, des valeurs et orientations culturelles, des formes de comportement, des traditions et des mémoires historiques »¹⁸⁶⁶.

¹⁸⁶¹ R. Bayardo, M. Lacarrieu, *La dinámica global/local.*, op. cit., p. 16.

¹⁸⁶² À la différence de l'UE, il n'y a pas d'organisation supranationale. Les décisions se prennent à l'unanimité en présence des membres. Les normes fixées par les organes du MERCOSUR doivent être exécutées par tous les pays membres qui les intègrent à leurs systèmes juridiques. Elles entrent ensuite en vigueur en même temps. O. Dabène, « L'intégration régionale en Amérique latine : le MERCOSUR », *Les études du CERI*, n° 8 – novembre 1995, p. 3, consulté en ligne le 20-02-2013, URL : <http://www.sciencespo.fr/ceri/fr/content/l-integration-regionale-en-amerique-latine-le-mercosur>

¹⁸⁶³ N. García Canclini « Políticas culturales : de las identidades nacionales al espacio latinoamericano », dans C. Moneta, *Las industrias culturales en la integración latinoamericana*, México, Grijalbo, 1999, p. 48.

¹⁸⁶⁴ En 1986, le système ibéro-américain d'intégration culturelle a été créé.

¹⁸⁶⁵ Dans les espaces culturels on retrouve : des composants symboliques « ce qui constitue spécifiquement la culture, langue, identité et patrimoines », les « espaces éducatifs, scientifiques, technologiques, artistiques et communicationnels et les industries culturelles », les dimensions culturelles des espaces politiques et économiques, « les échanges internes et entre espaces culturels et les institutions culturelles : les conventions ; les accords, les arrangements, les institutions qui créent et englobent cet espace », M. A. Garretón (dir.), *El espacio cultural*, p. 36.

¹⁸⁶⁶ M. A. Garretón (dir.), *El espacio cultural*, op. cit. p. 34.

Dans l'accord de l'ALENA, on trouve presque uniquement des références à la libéralisation commerciale et dans celui du MERCOSUR une référence au développement scientifique et technologique mais pas à la culture¹⁸⁶⁷. Dans l'ALENA, la culture et les arts sont exclus. Le traité aborde toutefois la question de la propriété intellectuelle (partie VI, chapitre XVII) et des industries culturelles¹⁸⁶⁸ (articles 2106 et 2107). Pour M. A. Garretón, les industries culturelles englobent « tout le secteur de biens et services culturels qui sont produits, reproduits, conservés ou diffusés en série en appliquant une stratégie de type économique »¹⁸⁶⁹. Dans l'article 2107 de l'ALENA, ces dernières sont définies comme les activités suivantes réalisées par des personnes physiques et morales :

- a) « la publication, distribution ou vente de livres, de revues journalistiques ou de journaux imprimés »,
- b) « la production, distribution, vente ou exploitation d'enregistrement de films ou vidéos »,
- c) « la production, distribution, vente ou exploitation d'enregistrement de musiques audio et vidéo »,
- d) « la publication, distribution ou vente de musique imprimée ou lisible par le biais de machines »,
- e) « les radiocommunications dont les transmissions sont destinées à être captées directement par le grand public et toutes les activités de radiodiffusion, de télédiffusion, et de diffusion par satellite »¹⁸⁷⁰.

L'annexe 2106 prévoit que « toute mesure adoptée ou maintenue en ce qui a trait aux industries culturelles »¹⁸⁷¹ entre le Canada et les États-Unis « sera régie [...] exclusivement par les dispositions de l'*Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis* »¹⁸⁷² où le Canada avait exclu les industries culturelles. Si le Mexique n'a pas demandé d'exemption pour ses industries culturelles, il a émis quelques réserves pour certains produits et secteurs culturels. Ainsi, il a imposé « l'utilisation de l'espagnol pour la transmission, distribution [...] de programmes de télévision et radio »¹⁸⁷³, ce qui a limité la propriété étrangère à 49 % pour

¹⁸⁶⁷ Les États membres sont « convaincus de la nécessité de promouvoir le développement scientifique et technologique des États membres et de moderniser leurs économies pour élargir l'offre et la qualité des biens et services disponibles afin d'améliorer les conditions de vie de leurs habitants », Traité d'Asunción.

¹⁸⁶⁸ Forgé dans les années 1940 par T. W. Adorno et M. Horkheimer le concept d'industrie culturelle illustre une vision critique de l'industrialisation qui conduirait à la dégradation de la culture en la transformant en industrie du divertissement, *La Dialectique de la raison*, Paris, Gallimard, 1974, (1947).

¹⁸⁶⁹ Soit les livres, disques, revues, journaux, vidéos, photos, cinéma, radio, artisanat, spectacles, mais aussi des produits touristiques (vente en gros de séjours dans des sites archéologiques ou à des festivals) M. A. Garretón (dir.) *El espacio cultural*, op. cit. p. 170

¹⁸⁷⁰ Article 2107, site de l'OEA, [consulté en ligne le 21-09-2012], URL : http://www.sice.oas.org/Trade/nafta_f/Chap21.asp#Article%202106.

¹⁸⁷¹ *Ibid.*

¹⁸⁷² *Ibid.* Les industries culturelles étaient exclues de l'accord de libre-échange de 1988.

¹⁸⁷³ Annexe I : Réserves aux mesures existantes et engagements de libéralisation (Chapitres 11, 12 et 14), liste du Mexique, site de l'OEA, [consulté en ligne le 21-09-2012], URL : http://www.sice.oas.org/Trade/nafta_s/Anexo1a.asp#Mexico

la télévision câblée¹⁸⁷⁴. Le fait que la culture soit considérée comme un produit commercial comme les autres ne permet plus au Mexique de mener certaines politiques proactives de défense de ses industries culturelles, comme nous l'avons vu avec le cas du cinéma. Ainsi, lorsqu'en 2002, le Mexique a créé un fonds pour l'encouragement de la production alimenté par un impôt sur le prix des billets, comme en Argentine, les acteurs les plus influents du secteur audiovisuel nord-américain (la *Motion Picture Association* (MPA)) ont lancé une procédure de recours constitutionnel contre cette politique de soutien de l'industrie nationale (chapitre 7).

À partir de la première réunion des ministres de la culture d'Amérique latine et des Caraïbes en 1989 à Brasilia, plusieurs discussions ont été menées sur l'éducation, la culture et le commerce dans une perspective régionale, dont la réunion préparatoire sur la Dimension culturelle et éducative du MERCOSUR (Asunción, 1991)¹⁸⁷⁵. En 1992, les ministres de l'Éducation des pays du MERCOSUR, réunis à Ouro Preto, affirment qu'une intégration régionale effective ne sera possible qu'en incluant la culture et que « dans le cadre des processus de consolidation démocratique de l'Amérique latine [...] il est nécessaire d'inclure le culturel dans les projets d'intégration »¹⁸⁷⁶. Ils décident de trois objectifs de travail : « rendre compatibles les législations nationales pour faciliter la libre circulation des biens et services culturels de la région, développer des dispositifs d'encouragement [*incentivos*] des activités culturelles, renforcer les échanges culturels et l'intégration »¹⁸⁷⁷. Pourtant, dans le Protocole de Colonia (1994) qui libéralise les investissements pour les membres du MERCOSUR, la culture est en grande partie exclue. Elle est mentionnée en annexe, où l'on trouve les domaines dans lesquels les pays membres demandent des exemptions. Alors que le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay en demandent pour certaines de leurs industries culturelles¹⁸⁷⁸, l'Argentine, déjà ouverte aux investissements étrangers, ne le fait pas. À partir de 1995, le « Rassemblement des ministres de la Culture » [*Reunión de Ministros de Cultura*]

¹⁸⁷⁴ L. Mayer-Robitaille, *Le statut juridique des biens et services culturels dans les accords commerciaux internationaux*, Paris, L'Harmattan, 2008, p. 112.

¹⁸⁷⁵ V. Achucarro, A. Escobar, I. Pérez, « Políticas culturales nacionales : la experiencia paraguaya », A. A. Canela Rubim, R. Bayardo (dirs), *La política cultural en iberoamérica*, Salvador, EDUFBA, 2008, 231-263.

¹⁸⁷⁶ V. Achucarro, A. Escobar, I. Pérez, « Políticas culturales nacionales », *op. cit.*, p. 244.

¹⁸⁷⁷ O. Getino, « Economías y políticas para las industrias culturales en el MERCOSUR », *Aportes para el debate*, n° 23, année 12, 2011, pp. 137-154, p. 145.

¹⁸⁷⁸ Le Brésil exclut « les services de radiodiffusion [...] et autres secteurs de télécommunications », le Paraguay les « médias de communication écrite, radiale et télévisée », l'Uruguay « les télécommunications, radiodiffusion, presse et médias audiovisuels ». Annexe, article 2, paragraphe 1, Protocole de Colonia pour la promotion et la protection réciproque des investissements dans le MERCOSUR, site de l'OEA, [consulté en ligne le 21-09-2012], URL : http://www.sice.oas.org/trade/mrcsr/colonia/pcolonia_s.asp

se réunit en même temps que le Conseil du Marché commun. En 1996, le « Protocole d'intégration culturelle du MERCOSUR » est adopté. Il vise à « augmenter l'intégration économique en facilitant la circulation de biens dans les expositions et autres événements culturels, l'échange d'écrivains, l'octroi de bourses et la création de maisons de culture dans les nations les plus pauvres »¹⁸⁷⁹. On trouve des dispositifs se référant à la diversité culturelle (art. II, 1), l'échange d'artistes (art. II, 2), la production audiovisuelle sous le régime de la coproduction et de la co-distribution (art. 3). Parmi les propositions faites dans le domaine de la culture, on notera : la déclaration du Guaraní comme langue historique du MERCOSUR, la libre circulation des biens culturels, la production audiovisuelle commune et la coproduction et l'organisation d'événements culturels. Le Protocole laisse toutefois de côté le livre, la musique et la presse et ne prévoit pas de dispositifs permettant de développer effectivement les industries qu'il prend en compte¹⁸⁸⁰. Des décisions plus récentes du Conseil du marché commun (organe décisionnaire du MERCOSUR) concernent les politiques culturelles. Le Rassemblement des ministres de la Culture décide de la création d'un parlement culturel du MERCOSUR (PARCUM) regroupant les membres des commissions de culture des États membres afin de créer des cadres normatifs régionaux visant à favoriser la libre circulation des biens et services culturels dans la région et articuler le travail des législateurs des Congrès de la région¹⁸⁸¹. L'intégration culturelle continue avec la création du « label MERCOSUR culturel » [*sello Mercosur cultural*] avec le même but. Le protocole d'Intégration Culturel illustre la volonté des parties de créer un espace culturel et de favoriser les coproductions et les actions culturelles « exprimant les traditions historiques, les valeurs communes et la diversité des pays membres du MERCOSUR »¹⁸⁸². Ce document est important, car la culture est incorporée pour la première fois au projet d'intégration régionale. En outre, la Réunion des ministres de Culture a décidé de la création d'un Système d'Information Culturel des pays de la zone (SICSUR), et d'un fonds MERCOSUR culturel (2010) pour financer des programmes de création, circulation et promotion de biens et services culturels mais aussi d'un compte

¹⁸⁷⁹ H. Galperín, « Cultural industries policy in regional trade agreements: the cases of NAFTA, the European Union and MERCOSUR », *Media, culture and society*, n°21, vol. 5, pp. 627–648, 638-639.

¹⁸⁸⁰ N. Sandoval Peña, « Las industrias culturales en América latina en el marco de las negociaciones de la OMC y del ALCA : opciones para la elaboración de una política cultural latinoamericana que favorezca el crecimiento y el desarrollo del sector cultural », *Pensar Iberoamérica, Revista cultural*, n° 2, 2000.

¹⁸⁸¹ Il est créé en 1997. J. Dumont, « La culture dans le cadre du Mercosur ». *La revue des industries créatives et des médias*, publiée le 23-09-2010, [consulté en ligne le 20-05-2011], URL: www.inaglobal.fr/idees/article/la-culture-dans-le-cadre-du-mercotur

¹⁸⁸² O. Getino, « Notas sobre lo regional y lo subregional en las relaciones del MERCOSUR cultural con América latina y la Unión Europea » *Pensamiento iberoamericano*, n°4, 2009, p. 180.

satellite de culture afin d'évaluer, avec les mêmes paramètres, le poids de la culture dans les économies de la région.

À la différence de l'ALENA, la culture a été progressivement incluse dans le MERCOSUR. Il affiche la volonté de créer un espace culturel commun, d'harmoniser les législations culturelles des pays membres et de mettre en œuvre les mesures permettant la libre circulation des biens culturels dans cet espace (même si certaines actions sont plus des déclarations d'intention que des politiques)¹⁸⁸³. Dans le cas de l'ALENA, il n'y a pas de volonté de créer un espace commun. La culture est traitée, par le Mexique et les États-Unis, comme un produit commercial comme les autres, ce qui empêche le premier de mettre en œuvre certaines politiques de protection de ses industries culturelles et notamment du cinéma. Pourquoi le Mexique n'a-t-il pas demandé l'exemption de la culture de l'ALENA comme le Canada ? Pourquoi les négociateurs argentins se sont-ils mobilisés pour intégrer la question de la culture dans le projet d'intégration régionale du MERCOSUR ? Pour répondre à cette question, il convient de se pencher sur les représentations de l'ALENA et du MERCOSUR, des dirigeants de la politique culturelle, mais aussi des intellectuels et universitaires qui, parfois, les influencent et les orientent.

b. Comment les décideurs et les intellectuels appréhendent-ils le traitement de la culture dans le MERCOSUR et l'ALENA ?

L'objet de cette partie est de comparer les représentations des universitaires et intellectuels qui analysent les politiques culturelles et celles des décideurs des politiques culturelles sur les accords de libre-échange signés afin de comprendre pourquoi certaines politiques affectant la culture ont été mises en œuvre. Cette partie montrera que si les décideurs ont des représentations très positives du MERCOSUR et de ses projets dans le domaine de la culture, les universitaires sont beaucoup plus critiques. Dans le cas du Mexique, on retrouve un phénomène similaire : même si les décideurs ne vont pas jusqu'à dire que l'ALENA est une bonne chose pour les industries culturelles nationales, ils nient ou déconsidèrent les conséquences néfastes pointées du doigt par les universitaires et opposants à l'accord.

¹⁸⁸³ « L'absence d'accords intra-régionaux de réciprocités sur la libre circulation des biens et services culturels produits par l'ensemble des industries culturelles affecte sans aucun doute le processus d'échange et par conséquent le développement des industries et l'intégration régionale (avec ses effets directs sur l'économie, l'emploi, et la production culturelle », O. Getino, « Las industrias culturales del MERCOSUR », *Observatorio de industrias culturales*, [consulté en ligne le 12-03-2010], URL : http://sinca.cultura.gov.ar/archivos/documentacion/investigaciones/ind_cult_en_el_mercosur.pdf

Le MERCOSUR culturel est célébré par les acteurs politiques et administratifs, ce qui n'est pas le cas des universitaires. Le réalisateur, ex-fonctionnaire et spécialiste des politiques culturelles, O. Getino déplore que la dimension culturelle du MERCOSUR n'occupe pas une place plus importante dans les agendas des gouvernements. Il souligne que les limites du MERCOSUR culturel ne sont pas dues aux activités à l'intérieur de l'organisation, mais à la position « marginale qu'il occupe dans le projet d'intégration régional »¹⁸⁸⁴. Il considère que dans la pratique les accords du secteur culturel se limitent à des actions de protection du patrimoine, de résidences d'artistes, de cours et de formations, d'expositions et festivals, de rencontres entre gestionnaires culturels, de demandes de financements pour des projets culturels et à quelques analyses comparatives de législations, mais surtout, que ces accords laissent de côté les industries culturelles¹⁸⁸⁵. Parmi la quarantaine de groupes de travail et réunions spécialisées du Groupe du Marché Commun (GMC), seul le cinéma est représenté (avec le Rassemblement Spécialisé des Autorités Cinématographiques et Audiovisuelle [*Reunión Especializada de Autoridades Cinematográficas y Audiovisuales del MERCOSUR* (RECAM)]), mais pas le livre, les publications, la radio, la télévision, etc. C. Moneta partage ce point de vue et affirme que les actions du MERCOSUR dans le domaine de la culture se concentrent beaucoup trop sur la défense et la reproduction du patrimoine et des identités nationales¹⁸⁸⁶. E. Jelin considère pour sa part que les négociations entre les membres du MERCOSUR se font sans consultation, en laissant de côté les secteurs sociaux participant directement au processus, pour ne considérer que les acteurs économiques et politiques. Elle dénonce ainsi un « déficit de démocratie »¹⁸⁸⁷, car les économies les plus fortes (Brésil et Argentine) imposent aux autres leurs décisions alors même que la rhétorique du MERCOSUR repose sur les notions d'unité fraternelle et de *patria grande*. Le discours « d'intégration de destins » pourrait être compatible avec une politique culturelle proche de celle défendue par l'UNESCO, mais la logique de négociation qui prévaut dans le MERCOSUR ne le permet pas

¹⁸⁸⁴ Il montre que cette marginalité peut s'observer en 2006 en analysant l'agenda du Conseil du Marché Commun où parmi la vingtaine d'activités prévues (réunions, forum, commissions), dont une – dédiée à la cigarette – la culture apparaissait uniquement parce qu'il y avait la réunion biannuelle des ministres de Culture du MERCOSUR. La culture n'est pas non plus présente dans les sept comités de la Commission de Commerce du MERCOSUR ni dans les documents techniques pour les séries thématiques publiées en août 2006. L'auteur conclut que seuls 4 % des engagements du MERCOSUR à cette période étaient liés à la culture, O. Getino, « Economías y políticas », *op. cit.*, p. 150.

¹⁸⁸⁵ O. Getino « Notas sobre lo regional y lo subregional », *op. cit.*

¹⁸⁸⁶ J. C. Moneta « Identidades y políticas culturales en procesos de globalización e integración regional », dans N. García Canclini, J. C. Moneta (dirs), *Las industrias culturales en la integración latinoamericana*, Mexico, Grijalbo, 1999, pp. 19-29, p. 27.

¹⁸⁸⁷ E. Jelin, « Los movimientos sociales y los actores culturales en el escenario regional. El caso del Mercosur », dans G. De Sierra, (dir.), *Los rostros del Mercosur. El difícil camino de lo comercial a la societal*, Buenos Aires, Clacso, 2001, pp. 267-274, p. 259.

puisque les parties « arrivent à un accord uniquement dans les domaines où le calcul coût-bénéfice ne se définit pas par une ‘somme nulle’ »¹⁸⁸⁸. Pour S. Puente, le MERCOSUR culturel représente une avancée sur le plan conceptuel. Toutefois, la sociologue, et créatrice de l’Observatoire des industries culturelles, déplore que les multiples réunions des ministres de Cultures n’arrivent pas sur l’agenda politique du MERCOSUR ce qui empêche de créer des stratégies sur le long terme en matière culturelle¹⁸⁸⁹. Les spécialistes des politiques culturelles M. A. Garretón, N. García Canclini ou J. Martin-Barbero soulignent que les initiatives culturelles du MERCOSUR sont beaucoup plus pauvres dans le secteur culturel que dans le secteur éducatif¹⁸⁹⁰. Ils déplorent, comme S. Puente, qu’il y ait plus de déclarations de bonnes intentions que de stratégies et d’objectifs clairs. Selon G. O. Álvarez, la notion d’industrie culturelle adoptée par les commissions techniques du MERCOSUR¹⁸⁹¹ reflète une conception « [de la culture] comme patrimoine qui prévaut dans les dépendances étatiques de culture, avec un point de vue commercial destiné au traitement des productions industrielles »¹⁸⁹². Dès le début des années 2000, des spécialistes des politiques culturelles, comme Octavio Getino, montrent que le rôle des industries culturelles en faveur de l’intégration régionale est important, car elles contribuent aux échanges entre les peuples, mais que celles-ci doivent être protégées¹⁸⁹³. Il montre ainsi que dans le cas de l’Argentine, si les compagnies transnationales étaient propriétaires de 38 % des industries culturelles argentines, ce chiffre est passé à 59 % en 1998¹⁸⁹⁴. Enfin, il faut souligner que la différence de hiérarchie dans les organisations chargées de la politique culturelle dans les quatre pays¹⁸⁹⁵ rend difficile la coordination, et que les fréquents remplacements des acteurs politiques entravent le suivi des projets et les négociations (en Argentine huit secrétaires à la culture se sont succédé sur la période analysée ici). Si plusieurs intellectuels et chercheurs ont exprimé des craintes quant à la perte d’identité du Mexique dans le cadre de l’ALENA, ces préoccupations n’apparaissent pas dans la

¹⁸⁸⁸ E. Jelin « Los movimientos sociales y los actores culturales, *op. cit.*, p. 260.

¹⁸⁸⁹ S. Puente, *Industrias culturales*, Buenos Aires, Prometeo libros, 2007, p. 57.

¹⁸⁹⁰ M. A. Garretón (dir.) *El espacio cultural, op. cit.* p. 271.

¹⁸⁹¹ Il y a des commissions techniques pour la législation culturelle, le patrimoine, les industries culturelles, les réseaux culturels, la formation de ressources humaines et les relations avec l’extérieur.

¹⁸⁹² G. O. Álvarez, « Integración regional e industrias culturales en el Mercosur: situación actual y perspectivas » dans N. García Canclini, J. C. Moneta (dirs), *Las industrias culturales en la integración latinoamericana*, Mexico, Grijalbo, 1999, pp. 165-204, p. 185.

¹⁸⁹³ O. Getino, « Economías y políticas », *op. cit.*, p. 142

¹⁸⁹⁴ En 1998, les compagnies transnationales concentraient 80 % des revenus des salles du cinéma et 54 % des ventes de l’industrie graphique et télévisuelle. *Ibid.*

¹⁸⁹⁵ Si au Brésil il y a un ministère de Culture, en Argentine il y a un secrétariat dépendant de la présidence. Au Paraguay et en Uruguay, il n’y a que des dépendances du ministère de l’Éducation, sans autonomie financière.

littérature dédiée au MERCOSUR, le partage d'une histoire commune et l'ancienneté des échanges entre ces pays semblent en être la raison¹⁸⁹⁶.

En ce qui concerne l'ALENA, L. Bonet considère que lors des négociations, le gouvernement mexicain et les intellectuels ne sont pas inquiétés pour les industries culturelles et que c'est le secteur du cinéma qui en a payé le prix¹⁸⁹⁷. N. García Canclini et E. Pierdras ont montré que « la libéralisation du commerce culturelle stimule (Canada) ou retarde (Mexique) le développement selon son articulation avec des politiques de protection nationale¹⁸⁹⁸. Pour G. Yúdice la signature de l'ALENA a amené à une « redéfinition de la culture en termes commerciaux »¹⁸⁹⁹ : « formes de propriétés » « brevets », « marques déposées », « secrets de commerce », « design industriel », etc., comme dans le modèle du GATT¹⁹⁰⁰. La propriété intellectuelle est respectée lorsqu'elle appartient à un individu ou à une compagnie en contournant la reconnaissance de droits collectifs comme lorsque des communautés produisent des biens culturels¹⁹⁰¹. Cette législation pose alors des problèmes en termes de protection des pratiques communautaires et collectives générant connaissances et biens, qui si elles ne suscitent pas l'intérêt des pouvoirs publics, ont celui des multinationales. G. Yúdice et T. Miller considèrent que les industries culturelles ont les moyens de survivre même sans subventions publiques grâce à leur capacité à attirer un large public plus « rentable »¹⁹⁰² que le public réduit pour les « arts et cultures traditionnelles »¹⁹⁰³. Par ailleurs, Yúdice souligne que les effets de l'hégémonie culturelle nord-américaine sur la culture mexicaine ne datent

¹⁸⁹⁶ Rappelons que trois des quatre pays formant le MERCOSUR appartenaient à la Vice Royauté du Río de la Plata créée en 1776 dont Buenos Aires était la capitale. (Le Paraguay est devenu indépendant en 1813, l'Argentine en 1816 et l'Uruguay en 1828. La Bolivie (membre observateur) faisait également partie de cette Vice Royauté et a obtenu l'indépendance en 1825.

¹⁸⁹⁷ L. Bonet, « Industrias culturales y desarrollo en Iberoamérica : antecedentes para un debate », dans N. García Canclini, (dir.), *Iberoamérica 2002, diagnósticos y propuestas para el desarrollo cultural*, México, Santillana, OEI, 2002, pp. 249-277.

¹⁸⁹⁸ Ainsi le Canada a continué à avoir une production de soixante films par an dans les années 1990, les États-Unis sont passés de quatre cent cinquante-neuf films au début de la décennie à six cents quatre-vingts à la fin, alors que dans le cas du Mexique, on est passé de sept cent quarante-sept entre 1984 et 1994 à seulement deux cent douze la décennie suivante. N. García Canclini et E. Piedras, *Las industrias culturales y el desarrollo*, op. cit. p. 28.

¹⁸⁹⁹ G. Yúdice, « El impacto cultural del Tratado de Libre Comercio norteamericano », dans N. García Canclini (dir), *Culturas en globalización : América Latina-Europa-Estados Unidos : libre comercio e integración*, op. cit., pp. 73-125.

¹⁹⁰⁰ Pour une analyse du traitement de la culture dans le GATT puis dans l'OMC, voir G. Yúdice, T. Miller, *Política cultural*, Barcelone, Gedisa, 2004, pp. 231-237.

¹⁹⁰¹ Ils donnent l'exemple des reproductions digitales des œuvres d'art plastique qui deviennent propriété des compagnies de télécommunications en déplaçant le droit des musées propriétaires des œuvres originales. Cela rejoint l'exemple que l'ex-directeur des Affaires culturelles du SRE nous donnait, en entretien, avec les chansons populaires mexicaines dont les droits sont détenus à présent par les compagnies Sony et Universal.

¹⁹⁰² G. Yúdice, T. Miller, *Política cultural*, op. cit., p. 240.

¹⁹⁰³ *Ibid.*

pas de l'entrée en vigueur de l'ALENA, mais de l'usure de la culture nationale promue par le PRI depuis les années 1970¹⁹⁰⁴. Afin de contrecarrer l'hégémonie de la culture nord-américaine en Amérique latine, certains intellectuels, comme N. García Canclini, défendent l'idée de la création d'un marché pour les industries culturelles latino-américaines et un système d'encouragements et de subventions pour les productions culturelles nationales afin de créer « une politique culturelle hémisphérique »¹⁹⁰⁵. Or, pour G. Yúdice ce modèle ne se différencie pas du modèle « consumériste »¹⁹⁰⁶ de biens et symboles nord-américains fonctionnant avec l'ethos des entreprises, il s'agirait simplement d'un modèle consumériste « à visage latino-américain »¹⁹⁰⁷. Selon R. Wilkinson, il y a un « gap »¹⁹⁰⁸ entre la conception des représentants politiques mexicains et ce qu'il appelle « l'intelligentsia culturelle »¹⁹⁰⁹ sur les conséquences culturelles de l'ALENA. Nous ne partageons pas cette opinion. Si des intellectuels comme C. Monsiváis¹⁹¹⁰ ou G. Bonfil Batalla¹⁹¹¹ et des chercheurs comme E. Sánchez Ruíz¹⁹¹² ont averti des dangers de cet accord pour la culture – principalement dans des ouvrages scientifiques à la circulation limitée – les *caudillos* culturels du régime comme Octavio Paz, mais aussi Enrique Krauze ou Hector Aguilar Camín ont ouvertement soutenu les politiques de C. Salinas et l'ALENA. K. Wilkinson concède que l'intelligentsia n'avait pas pris conscience de l'ampleur des changements qu'apporterait l'accord, dans les conditions structurelles des industries culturelles nationales et dans la compétitivité du pays sur le marché culturel international¹⁹¹³.

Si les spécialistes des politiques culturelles dénoncent unanimement le traitement de la culture dans les deux accords de libre-échange étudiés, les décideurs des politiques culturelles ont un

¹⁹⁰⁴ G. Yúdice, « El impacto cultural del Tratado de Libre Comercio norteamericano », *op. cit.*, p. 79-81.

¹⁹⁰⁵ N. García Canclini, *Consumidores y ciudadanos, Conflictos multiculturales de la globalización*, Grijalbo, México, 1995. Dans cette optique, on peut citer, une convention d'intégration cinématographique au niveau ibéro-américain signée en 1989. Ce texte prévoit une harmonisation des politiques et législations dans le secteur de l'audiovisuel, la promotion de la production des parties, la « résolution des problèmes de production, distribution et exhibition de la région » « Convenio de integración cinematográfica iberoamericana » [consulté en ligne le 29 mars 2013] URL : http://www.recam.org/_files/documents/convenio_integr_cine_al.pdf.

¹⁹⁰⁶ G. Yúdice, « El impacto cultural del Tratado de Libre Comercio norteamericano », *op. cit.*, p. 82.

¹⁹⁰⁷ *Ibid.*

¹⁹⁰⁸ R. Wilkinson « Cultural policy in a Free-Trade Environment » *op. cit.*, p. 484.

¹⁹⁰⁹ Qu'il définit comme l'ensemble d'intellectuels publics, de chercheurs et artistes, *ibid.*

¹⁹¹⁰ C. Monsiváis, « De la cultura mexicana en vísperas del tratado de libre comercio », dans G. Guevara Niebla, N. García Canclini (dirs.), *La educación y la cultura ante el tratado de libre comercio*, Mexico, Nueva Imagen, 1992, pp. 179-209.

¹⁹¹¹ G. Bonfil Batalla, « Dimensiones culturales del tratado de libre comercio » dans G. Guevara Niebla, N. García Canclini (dirs.), *La educación y la cultura ante el tratado de libre comercio*, *op. cit.*, pp. 157-178.

¹⁹¹² Sur les conséquences de l'ALENA sur les industries de la télévision, du cinéma et des vidéos. E. Sánchez Ruíz, « El espacio audiovisual mexicano ante el Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos-México » *Comunicación y Sociedad*, n° 14-15, janvier-août 1992, pp. 177-197.

¹⁹¹³ R. Wilkinson, « Cultural policy in a Free-Trade Environment », *op. cit.*, p. 484.

discours bien différent. Parmi les acteurs de la politique culturelle mexicaine interviewés, seul le directeur des Affaires culturelles du secrétariat des Relations extérieures (2003-06) critique l'ALENA :

« Rien n'a été fait pour protéger le cinéma dans l'ALENA. [...] Le CONACULTA n'a pas de voix dans les décisions commerciales. Il y a des mesures pour les chaussures dans l'ALENA et pas pour la culture... »¹⁹¹⁴.

C'est sur cette base que le fonctionnaire considère que le Mexique « n'a pas de politique culturelle »¹⁹¹⁵, mais seulement des mesures isolées, mises en œuvres « à l'aveuglette »¹⁹¹⁶.

Le gouvernement de Salinas a organisé des forums de consultation sur les « relations commerciales du Mexique avec le monde » dans les années 1990 dans le contexte des négociations de l'ALENA. Toutefois, comme le PRI avait le contrôle logistique de ces forums, la majorité des intervenants était favorable à l'ALENA¹⁹¹⁷. Le discours dominant dans différents forums à l'époque des négociations de l'ALENA (forums des spécialistes formés d'économistes, forum de la communication politique, mais aussi *think tank*) repose sur le fait que la meilleure solution pour résoudre la situation économique du pays est l'ouverture économique et la réduction du rôle de l'État. Le néo-libéralisme devient le référentiel global ou paradigme dominant. Des voix opposantes se sont néanmoins fait entendre, comme celle de l'ONG « Réseau Mexicain d'Action face au Libre-Échange » (*Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio* RMALC) qui montre que les négociations sont défavorables au pays du fait que son développement économique, moins important que celui de ses partenaires, n'est pas reconnu. L'autre mouvement de contestation est celui de l'Armée Zapatiste de Libération Nationale (*Ejercito Zapatista de Liberación Nacional* (EZLN)) qui se soulève lors de l'entrée en vigueur du traité de l'ALENA¹⁹¹⁸. Le discours s'opposant à

¹⁹¹⁴ Entretien avec le chancelier de l'ambassade du Mexique en France, directeur des Affaires culturelles de la SRE (2003-2006), professeur chercheur en philosophie à l'UNAM, poète, Paris, le 03-12-2010.

¹⁹¹⁵ *Ibid.*

¹⁹¹⁶ « Palos de ciego », *ibid.*

¹⁹¹⁷ En analysant le profil des négociateurs de ce projet, T. Gutiérrez-Hace montre qu'en raison de leur jeune âge, aucun n'a connu le modèle « national développementiste et protectionnisme » antérieur et qu'ils ont été formés dans les universités de l'*Ivy League*, T. Gutiérrez-Haces, « El tratado de libre comercio de América del Norte : una mirdada a traves de la crisis económica de 1995 », dans H. Favre, M. Lapointe (dirs.) *Le Mexique, de la réforme néo-libérale à la contre-révolution. La présidence de Carlos Salinas de Gortari 1988-1994*, Paris, L'Harmattan, 1995, pp. 131-168, p. 161.

¹⁹¹⁸ 3 000 à 4 000 guérilleros s'emparent de plusieurs villes chiapanèques. Ils protestent notamment sur les résultats frauduleux des élections pour le gouvernorat de l'État. Le sous-commandant Marcos annonce, dans la Déclaration de la forêt Lacandone, que la lutte est engagée au nom de « la liberté, la justice, la démocratie, l'indépendance nationale et la paix » (H. Favre, « Le révélateur chiapanèque », dans S. Loaeza, J.-F. Prud'homme (dirs.), *Los grandes problemas de Mexico*, op. cit., pp. 419-456, p. 420). Comme mouvement, le zapatisme se revendique comme représentant de la nation mexicaine face à la globalisation qui exclut une partie de la population (les Indiens qui se sont soulevés venaient d'une région sans routes, électricité, eau courante, écoles ou hôpitaux). Ils exigent de l'État qu'il soit le promoteur de tous les secteurs sociaux et qu'il remplisse sa

l'inclusion de la culture dans le traité est faible, formé par les syndicats, des anthropologues et des professionnels de la culture et notamment du cinéma (comédiens, réalisateurs, techniciens, etc.).

Nous avons demandé à plusieurs responsables des politiques culturelles mexicaines à l'époque de la négociation et de l'entrée en vigueur de l'ALENA s'ils étaient en faveur d'une révision du traité comme le demandent plusieurs membres de la communauté culturelle et notamment le secteur du cinéma. G. Estrada, directeur de l'INBA (1992-2000) affirme :

« Moi je ne crois pas que cela soit faisable, et personnellement (c'est mon opinion, moi Gerardo Estrada) je crois que ces lois protectionnistes ne servent à rien. [...] Je ne crois pas que cela puisse marcher parce que c'est trop lié à d'autres choses. Moi je pense que le protectionnisme ne sert à rien et dans la culture encore moins »¹⁹¹⁹.

Il ajoute qu'il trouve « paradoxal » que ce soit la France « qui ait le plus lutté pour l'exception culturelle, quand c'est le pays qui a le plus utilisé sa culture comme forme de pénétration [...] »¹⁹²⁰ notamment avec les alliances françaises et l'Institut français d'Amérique latine au Mexique. Le président du Conseil à l'époque des négociations nous explique :

« Je fais attention et je respecte les discussions politiques, les opinions, etc. Mais voyons, nous avons l'ALENA – qui était absolument fondamental pour nous, tu le vois bien, nous sommes le second partenaire économique des États-Unis – et nous allions entraver toute cette relation commerciale pour une série de choses vagues... Qu'est-ce que c'était déjà ? Ah oui, que dans les chaînes de cinéma il fallait projeter 10 % de films mexicains. Il n'y avait même pas de production *hombre* ! Il n'y avait même pas assez de films pour remplir ces 10 % ! »¹⁹²¹.

Le traité était beaucoup trop important pour le pays pour risquer de le compromettre à cause de la culture¹⁹²². Ce discours ne surprendrait pas s'il était prononcé par un fonctionnaire du secrétariat au Commerce, c'est pourtant celui du président du CONACULTA qui s'inscrit en

fonction de facteur de cohésion sociale (I. Bizberg, « Régimen político mexicano : en descomposición o en recomposición ? », *op. cit.*, p. 531). L'origine et l'impact de ce soulèvement s'expliqueraient d'une part par l'internationalisation croissante du pays dont les décisions gouvernementales sont de plus en plus influencées par le marché, d'autre part, le style de gouvernement de C. Salinas. I. Rousseau, *Mexique une révolution silencieuse ? op. cit.*, p. 313.

¹⁹¹⁹ Entretien avec Gerardo Estrada, directeur de l'INBA (1992-2000), directeur des Affaires Culturelles de la SRE (2000-2003), professeur de science politique, à Mexico le 26-11-2009.

¹⁹²⁰ *Ibid.*

¹⁹²¹ Entretien avec le président du CONACULTA, Mexico, le 01-12-2009.

¹⁹²² Ce discours est plus policé dans l'ouvrage de 1993. Il affirme que le Mexique est « entré dans une étape de changement » mais avec la « confiance que lui inspire sa riche culture ». Concernant la signature de l'ALENA, il précise « Il est important de signaler que [...] l'ALENA n'a pas d'influence directe sur la culture ou l'identité nationale puisque les thèmes culturels et artistiques sont, de fait, hors du domaine d'une ordonnance qui se réfère spécifiquement au commerce des biens et service », *Modernización y política cultural, op. cit.*, p. 16. Il affirme qu'à la différence d'un projet d'intégration régionale contemplant une même monnaie et une organisation supranationale, l'ALENA n'est qu'un accord commercial. Il explique ensuite que l'entrée du Mexique dans le GATT n'a ainsi pas affecté la vigueur de loi comme celle du patrimoine.

droite ligne de celui de Jaime Serra Puche, ministre de l'Industrie et du Commerce chargé de négocier le traité. Ce dernier affirme au Sénat mexicain en 1991 :

« [Notre] stratégie ne se limite pas, et n'érode pas, et ne conduit pas à la perte d'identité culturelle... L'exercice de la souveraineté et l'affirmation de l'identité culturelle n'existent pas dans l'isolement [...]. Ils se réalisent dans les échanges culturels et économiques quotidiens entre les nations, les groupes et les individus »¹⁹²³.

Interrogé sur la manière dont l'ALENA pourrait affecter les industries culturelles, le secrétaire Serra Puche répond : « Cela n'a pas d'importance pour le Mexique. Si vous avez le temps, vous devriez aller voir l'exposition 'Mexique, trente siècles de splendeur'¹⁹²⁴, et vous verrez qu'il n'y a pas lieu de s'inquiéter »¹⁹²⁵. Cette exposition devait montrer la richesse culturelle du Mexique, mais aussi la modernité de ce pays, et cela grâce au concours d'O. Paz chargé du discours inaugural¹⁹²⁶. Dans son ouvrage, R. Tovar cite le Président Salinas qui souligne aussi que la culture mexicaine est beaucoup trop puissante pour être mise en danger par la nord-américaine : « Notre souveraineté se trouve dans notre culture millénaire, nos racines historiques, notre identité collective »¹⁹²⁷. Il affirme que comme la culture est exclue du traité, il « n'a pas d'incidence directe sur la culture ou l'identité nationale »¹⁹²⁸ et qu'il est uniquement un « instrument pour promouvoir la libération commerciale »¹⁹²⁹ ne visant qu'à réguler des échanges qui avaient déjà lieu précédemment.

Aujourd'hui, la position des décideurs de la politique culturelle est toujours la même, comme on peut le voir dans le discours de M. C. García Cepeda¹⁹³⁰ publié en 2012. Selon elle, si le Mexique n'a pas inclus de mesures d'exception culturelle dans l'ALENA c'est parce que le

¹⁹²³ J. Serra Puche, « *Principios para negociar el tratado de libre comercio de América del Norte* », Comercio Exterior, vol 41, n°7, juillet 1991, pp. 653-660.

¹⁹²⁴ Cette exposition a été organisée dans le Metropolitan Museum of Art de New York entre 1990 et 1991, afin de mieux faire connaître le pays aux Nord-américains dans le cadre des négociations de l'ALENA. Octavio Paz a rédigé l'introduction du livre dédié à l'exposition, The Metropolitan Museum of Art, Amigos de las artes de Mexico, Mexico. *Esplendores de Treinta Siglos*, 1991, cité par R. Wilkinson « Cultural policy in a Free-Trade Environment : Mexican Television in Transition », *Journal of Broadcasting & Electronic Media*, vol. 50, n°3, pp. 482-501, p. 485.

¹⁹²⁵ Propos cités par N. García Canclini, « North Americans or Latin Americans? The redefinition of Mexican identity and the free trade agreements », dans E. G. McAnany & K. T. Wilkinson (dirs.), *Mass media and free trade: NAFTA and the cultural industries*, Austin: University of Texas Press, 1996, pp. 142-156, p. 143.

¹⁹²⁶ Le poète célèbre l'ALENA dans plusieurs espaces et notamment dans le New York Times : « l'ALENA est le premier pas vers un grand dessein. Son but, pour autant, est historique et transcende l'économie et la politique. Il constitue une réponse au terrible défi de notre moment historique, déchiré par la renaissance des nationalismes les plus féroces » O. Paz, cité par G. Yúdice, T. Miller, *Política cultural*, op. cit., p. 238.

¹⁹²⁷ R. Tovar y de Teresa, *Modernización y política cultural*, op. cit., p. 17.

¹⁹²⁸ R. Tovar, *Modernización y política cultural*, op. cit., p. 16.

¹⁹²⁹ *Ibid.*

¹⁹³⁰ Directrice de l'INBA depuis 2012, secrétaire technique de Rafael Tovar de 1994 à 2000, puis directrice de l'auditorium national.

gouvernement PRliste ne conçoit pas « l'industrie culturelle comme l'entendent les pays comme les États-Unis et le Canada où c'est un secteur économique important [...] et où le culturel est compris comme un bien de consommation [...] sujet au *copyright* »¹⁹³¹. Étant donné les caractéristiques de la nation mexicaine (pluriculturelle et diverse) il est donc « impossible de [...] créer un paquet commercial avec cette catégorie simplement parce que la culture, comme nous l'entendons, signifie valeurs, traditions, symboles, héritage ancestral [...], c'est un patrimoine intangible, même si nous avons aussi une industrie culturelle avec une grande tradition »¹⁹³². Les propos de M. C. García Cepeda semblent s'inscrire dans les critiques sur le traitement de la culture dans les accords internationaux en refusant la législation du *copyright*. Pourtant, dans l'optique de défendre une conception de la culture comme n'étant pas un bien de consommation comme les autres, elle affirme que des industries créatives aussi importantes pour l'identité et la culture nationales que le cinéma, n'ont pas besoin de soutien pour continuer à exister face à l'industrie d'Hollywood. Pourtant, les États-Unis protègent cette industrie dans le traité, comme le soulignent les participants au colloque « Ceux qui ne sont pas Hollywood », en demandant dans le même temps la dérégulation du temps d'écran mexicain et 70 % de ce temps pour leurs productions¹⁹³³. Lorsque les cinéastes mexicains ont demandé un quota de temps d'écran de 30 % pour le cinéma national, le secrétariat du Trésor a objecté que cette mesure était du *dumping* ce qui violerait la clause liée aux restrictions de l'investissement et du commerce international¹⁹³⁴. Cette situation fait dire à l'ancien directeur des Affaires culturelles du secrétariat des Relations extérieures que « le Mexique n'a pas de politique culturelle depuis L. Cárdenas »¹⁹³⁵. Il explique dans la presse :

« Le libre échange nous importe parce que la libre circulation de nos produits culturels comme marchandises nous importe. Mais nous sommes aussi concernés par le fait que cette libre circulation qui suppose de recevoir de l'étranger sans entrave, ait une soupape de contention pour que nos produits ne soient pas asservis. Et pas seulement comme mesure de protectionnisme commercial [...], mais parce que le produit culturel en plus d'être une marchandise [...] est un véhicule de valeurs »¹⁹³⁶.

Les décideurs argentins partagent-ils la vision du diplomate ou celle du président du Conseil ?
Comment appréhendent-ils le MERCOSUR et le traitement de la culture dans l'accord ?

¹⁹³¹ E. Cruz Vázquez, C. Lara González (dirs), 1988-2012, *op. cit.* p. 132.

¹⁹³² *Ibid.*

¹⁹³³ H. Galperin, « Cultural industries policy in regional trade agreements », *op. cit.*

¹⁹³⁴ E. M. Bordat, « "Desarrollo" y "diversidad cultural" », *op. cit.*

¹⁹³⁵ Entretien avec le chancelier (numéro 2) de l'ambassade du Mexique en France, directeur des Affaires culturelles de la SRE (2003-2006), professeur chercheur en philosophie à l'UNAM, poète, Paris le 03-12-2010.

¹⁹³⁶ « Cerrar la brecha entre los ámbitos culturales y comerciales, tema de la un seminario de la SRE », *La Jornada*, 06-11-2004.

Dans le premier Congrès argentin de Culture de 2006, José Nún, affirme que « l'identité nationale est impensable en marge d'une dimension latino-américaine. C'est pour cela que le MERCOSUR Culturel est si important »¹⁹³⁷. Dans le second Congrès argentin de Culture, Éva Piwowarski, réalisatrice et directrice du programme de coopération audiovisuelle entre le MERCOSUR et l'Union européenne, affirme : « Le MERCOSUR est un cadre juridique d'intégration régionale. [...] Il permet donc [...] de générer des normes pour nous protéger [...]. Nous aspirons à pouvoir intégrer les politiques, harmoniser les politiques publiques des pays qui font partie du MERCOSUR »¹⁹³⁸. Pour la fonctionnaire de l'INCAA, le marché commun est un espace qui doit permettre de renverser l'hégémonie nord-américaine dans la consommation de produits audiovisuels : « Entre 80 % et 90 % de ce que nous consommons est fait à Hollywood, alors que seul 1 % vient des pays du MERCOSUR. Nous travaillons à renverser cette situation avec des pactes de distribution avec le Brésil et en adoptant des normes communes »¹⁹³⁹.

Silvio Maresca, responsable la Direction d'Action Culturelle du secrétariat à la Culture (1997-2000), affirme qu'une politique culturelle efficiente doit tendre vers des

« formes d'organisation qui permettent [...] un renforcement de la conscience nationale ce qui aujourd'hui signifie prendre conscience de la nécessité d'une intégration avec l'Amérique latine, je pense que ce serait collaborer à la construction d'imaginaire collectif qui accompagne les politiques d'unité continentale, et les processus économiques d'intégration continentale ou sous-continentale »¹⁹⁴⁰.

Cette vision rejoint celle du secrétaire à la culture depuis 2009, J. Coscia qui affirme : « je crois en la '*patria grande*' et la construction du MERCOSUR pour l'intégration de l'Amérique latine. La culture doit fonctionner comme un amalgame qui unifie le capital culturel qui existe déjà. La culture a un grand pouvoir pour construire et encourager l'intégration régionale »¹⁹⁴¹. Cette représentation est celle de la création d'une nouvelle communauté imaginée qui rejoint celle du directeur général de l'UNESCO (1987-1999). Federico Mayor, considère que le MERCOSUR est, comme le Pacte andin, l'une des réponses possibles pour « gérer la

¹⁹³⁷ Secretaría de Cultura, *Primer Congreso Argentino de Cultura*, secretaria de Cultura, 2006. Toutefois, notons que pendant l'entretien, le secrétaire n'a pas mentionné le MERCOSUR.

¹⁹³⁸ E. Piwowarski « La cooperación cultural, intra e internacional ; nuevos principios y prácticas », Secretaría de Cultura de la Nación, *Segundo congreso Argentino de Cultura*, op. cit., p. 247.

¹⁹³⁹ « Piden nuevas leyes que faciliten la ayuda externa », *La Gaceta*, 19-10-2008.

¹⁹⁴⁰ Entretien avec Silvio Maresca, philosophe, péroniste, directeur de la bibliothèque nationale et du fonds national des arts (2002-2003), conseiller de Culture au Sénat, à Buenos Aires le 15-06-2010.

¹⁹⁴¹ « Coscia designó a su nuevo equipo de trabajo en Cultura » déclaration du 28-0-2009, site de l'observatoire du tourisme argentine, [consulté en ligne le 12-03-2013], URL : www.observatur.edu.ar/index2.php?option.

globalisation »¹⁹⁴² qui « en commençant par des accords de nature commerciale et économique, peuvent devenir de nouveaux pactes politiques et civilisateurs pour affirmer, face au risque de l'homogénéisation du monde unipolaire, la pluralité créative et la responsabilité partagée sur le futur de l'espèce humaine »¹⁹⁴³. Selon le poète espagnol, « la consolidation du MERCOSUR [...] [est] un moment préalable à la grande union latino-américaine, une Communauté latino-américaine de Nations qui produit une négociation globale et en termes d'égalité avec le pouvoir anglo-saxon du nord du continent »¹⁹⁴⁴. Comme le souligne G. O. Álvarez¹⁹⁴⁵, l'une des principales différences entre l'ALENA et le MERCOSUR est que le dernier se fonde sur des principes généraux qui contemplent une intégration transcendant les aspects purement commerciaux et qu'il est considéré par ses défenseurs comme une nation de Nations. En effet, lorsque les fonctionnaires interviewés parlent du MERCOSUR, ils font presque systématiquement référence à la notion de « *patria grande* » et pas aux dangers que le libre-échange au sein du MERCOSUR peut représenter pour la culture argentine. Certains décideurs considèrent que le fait que le MERCOSUR inclut les industries culturelles permet aux entreprises de la zone d'avoir un plus grand marché pour couvrir leurs frais de production et un plus grand nombre d'investisseurs. Cet espace permet aux pays membres de mettre en œuvre des mesures de protection pour certaines de ses industries culturelles. Ainsi, le cinéma bénéficie de quota de temps d'écran pour les productions nationales depuis la loi de 1994 et d'un fonds d'aide à la création. Le cinéma est une industrie culturelle particulière qui est soutenue par des programmes et une organisation dans le cadre du MERCOSUR : la RECAM. Les principes recteurs de cet organisme de consultation, créé en 2003, sont la « réciprocité, la complémentarité et la solidarité »¹⁹⁴⁶ alors que ses objectifs sont d'apporter les mesures qui favorisent l'intégration des industries audiovisuelles du MERCOSUR, réduire les asymétries du secteur grâce à des programmes de soutien, harmoniser les politiques législatives du secteur, encourager la libre circulation des produits audiovisuels, défendre la diversité culturelle des peuples de la région. La mobilisation du secteur du théâtre a également entraîné l'adoption d'une législation et d'un fonds de financement qui permettent d'aider ce secteur. Aussi, à la différence du Mexique, tout en ayant adhéré à un traité instaurant le libre-échange et incluant certaines industries

¹⁹⁴² UNESCO, « Gérer la mondialisation » ;

¹⁹⁴³ F. Mayor cité par J. Bolívar « La cultura en la perspectiva de los organismos internacionales, dans Secretaría de Cultura, *Encuentro nacional de pensadores. La cultura en la sociedad democrática*, vol. 2., Buenos Aires, secretaria de Cultura, 1999, p. 313.

¹⁹⁴⁴ « El Mercosur toma carrera en la globalización », *Clarín*, 13-12-1997.

¹⁹⁴⁵ G. O. Álvarez, « Integración regional e industrias culturales en el Mercosur », *op. cit.*, p. 194.

¹⁹⁴⁶ Site de la RECAM, [consulté en ligne le 02-12-2013], URL : <http://www.recam.org/?do=recam>

culturelles, l'Argentine met en œuvre des politiques de protection du secteur culturel national. Toutefois, les projets de protection de certains secteurs de la culture ne sont pas toujours le résultat d'une mobilisation d'acteurs de la culture, mais celle d'acteurs politiques qui voient la culture comme une source de retombée économique grâce au tourisme. Ainsi, la sous-secrétaire à la Culture pendant le second mandat de C. Menem, Magdalena Faillace¹⁹⁴⁷, célèbre le fait que le MERCOSUR culturel facilite les échanges d'artistes et de personnels et que des projets touristiques, comme la zone des ruines jésuitiques se situant sur les quatre pays, soient des sources de travail (notamment avec la construction de routes et d'hôtels)¹⁹⁴⁸. Elle considère que dans le cadre des négociations de libre-échange du MERCOSUR, « ce qui est important c'est savoir ce que nous avons et que l'État contrôle rigoureusement ce patrimoine »¹⁹⁴⁹. Elle souligne que la culture a à la fois une dimension spirituelle et économique : « les biens culturels sont des biens économiques avec une valeur ajoutée »¹⁹⁵⁰ affirme-t-elle en faisant référence à la mémoire des peuples. Elle reprend la formule de P. O'Donnell qui affirme que le MERCOSUR culturel a été créé pour « fusionner la culture et l'économie »¹⁹⁵¹.

Pour M. Garretón, s'il y a quelques politiques de protection concernant la haute culture dans le MERCOSUR et dans une moindre mesure, dans l'ALENA, il n'y en a pas concernant la « culture quotidienne »¹⁹⁵² : les films, programmes télévisés, les musiques que la majorité des Latino-américains consomment ont été livrés au marché. À la différence de l'ALENA, la culture est progressivement incluse dans le MERCOSUR. On note la volonté de créer un espace culturel commun soutenant la culture des pays membres alors que dans l'ALENA, la culture est traitée comme un produit commercial ce qui ne permet pas au Mexique de mettre en œuvre certaines politiques de protection de ses industries culturelles. Toutefois, la culture et le MERCOSUR culturel ont une position si marginale dans le MERCOSUR que son action est limitée. Soulignons que ces dernières années, d'importants projets ont vu le jour comme le SICSUR, le compte satellite et le fonds du MERCOSUR. Nous considérons que malgré ses

¹⁹⁴⁷ Présidente de la Commission nationale des Musées, monuments et lieux historiques, directrice nationale du patrimoine, conseillère en législation culturelle de la Chambre des députés, présidente du centre pour la promotion du livre en Amérique latine de l'UNESCO.

¹⁹⁴⁸ « Levanta vuelo el Mercosur cultural », *La Nación*, 11-02-1996.

¹⁹⁴⁹ *Clarín* 12-09-1995, cité par M. Lacarrieu, R. Bayardo, M. Rotman, *Cultura y política culturales en los tiempos del menemismo*, op. cit. p. 80.

¹⁹⁵⁰ *Ibid.*

¹⁹⁵¹ Propos rapportés par M. Lacarrieu, R. Bayardo, M. Rotman, *Cultura y política*, op. cit.

¹⁹⁵² M. A. Garretón (dir.) *El espacio cultural*, op. cit. p. 271.

limites, le MERCOSUR, tente de mettre en œuvre une politique culturelle et que cela apparaît d'autant plus clairement lorsqu'on le compare à l'ALENA.

Conclusion du chapitre 6

Dans les deux pays, même si l'État est en retrait, la centralité de son rôle dans les politiques culturelles n'est pas remise en cause. La décentralisation est mentionnée dans la littérature grise et dans les entretiens comme un élément central. Toutefois, les niveaux infranationaux n'ont qu'un rôle mineur dans les politiques culturelles (le budget dédié à ce secteur est faible, sauf dans les capitales). La « décentralisation artistique »¹⁹⁵³ (soutien de manifestations hors de la capitale) est limitée, la « décentralisation politico-administrative » (ou le transfert de compétence aux échelons infranationaux) n'a pas été faite. Les entités fédérées ont des compétences dans l'éducation, mais pas dans la culture. Enfin, la « décentralisation civique »¹⁹⁵⁴ (octroi de responsabilités culturelles aux populations concernées) n'est mise en œuvre dans aucun des deux pays. De même, malgré la récurrence dans les discours de l'appel à la participation de la population en général et du secteur privé en particulier, ce dernier est loin d'être aussi central qu'aux États-Unis. Notons que la participation du secteur associatif, et du secteur privé marchand est beaucoup plus importante en Argentine qu'au Mexique, où l'État est toujours « l'architecte »¹⁹⁵⁵ de la politique culturelle. En Argentine, des fondations comme Antorchas ont mené des actions centrales allant notamment dans le sens d'une décentralisation artistique. Toutefois, à la différence de l'État leur action est moins durable. Ainsi, les principales fondations culturelles argentines (Di Tella et Antorchas) ont aujourd'hui disparu sans que de nouvelles prennent leurs places.

En ce qui concerne l'intégration régionale, les traités de l'ALENA et du MERCOSUR ne donnent pas à la culture une place centrale qui pourrait remettre en cause la centralité du rôle des États dans la politique culturelle. Si le MERCOSUR a progressivement inclus cette question, sa vision de la culture se concentre principalement sur le patrimoine (dans le cadre du développement du tourisme culturel) et présente une vision très commerciale de la culture. Dans le cas du Mexique, le traitement de la culture dans l'ALENA a eu des conséquences néfastes, principalement dans les secteurs non industriels (comme les biens culturels produits

¹⁹⁵³ P. Moulinier, *Politique culturelle et décentralisation*, op. cit.

¹⁹⁵⁴ *Ibid.*

¹⁹⁵⁵ H. Hilman-Chartrand, C. McCaughey, «The Arm's Length Principle and the Arts : An International Perspective - Past, Present and Future», dans M. Cummings, M. Schuster (dirs), *Who's to Pay for the Arts? The International Search for Models of Support*, New York, ACA Book, 1989.

par des communautés), mais aussi dans le secteur du cinéma. Le Mexique dispose d'un éventail de possibilité très limité pour soutenir ses industries culturelles sans entraver le principe de libre concurrence du traité. C'est uniquement grâce à la mobilisation de la communauté cinématographique que des mesures de soutien ont pu être mises en œuvre pour redresser la situation du secteur au début des années 2000, puisque les principaux décideurs de la politique culturelle des années 1990 ne considéraient pas nécessaire d'intervenir. En effet, nous avons souligné que dans les deux pays il y a une grande différence entre les représentations du traitement de la culture dans le MERCOSUR et l'ALENA des universitaires qui étudient les politiques culturelles et des décideurs. À presque vingt ans de la signature du traité, les décideurs de la politique culturelle mexicaine (de nouveau en poste depuis le retour du PRI au pouvoir en 2012) continuent à soutenir la même position.

L'une des principales différences entre l'ALENA et le MERCOSUR est que ce dernier aspire à une intégration transcendant les aspects uniquement commerciaux et cherche le développement d'un véritable « espace culturel » au sens de M. A. Garretón¹⁹⁵⁶. Notons que dans le cadre ibéro-américain plusieurs projets culturels sont mis en œuvre dont la portée est plus grande que celle du MERCOSUR culturel. Le programme Ibermedia, créé en 1997, cherche à favoriser l'émergence d'un espace ibéro-américain pour le cinéma en encourageant les coproductions¹⁹⁵⁷ alors qu'Iberescena, créé en 2006, encourage les échanges, la circulation, le financement et l'intégration d'activité des arts de la scène en Ibéro-amérique¹⁹⁵⁸. Il existe également des programmes dans le domaine du livre (Centre Régional pour le Soutien du Livre en Amérique latine et dans les Caraïbes, *Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe* (CERLALC), des bibliothèques (Iberbibliotecas) et des archives (Iberarchivo). Le texte référent de ces programmes est la Carte Culturelle Ibéro-américaine de 2006.

Conclusion de la IIe partie

Nous nous demandions, au début de cette seconde partie de la thèse, si les politiques culturelles étudiées avaient fait face aux mêmes défis dans les années 1990 et si les mêmes

¹⁹⁵⁶ M. A. Garretón, (dir). *El espacio cultural latinoamericano*, op. cit.

¹⁹⁵⁷ Les membres sont l'Argentine, la Bolivie, le Brésil, la Colombie, le Costa Rica, Cuba, le Chili, l'Équateur, l'Espagne, le Guatemala, le Mexique, le Panama, le Pérou, le Portugal, la République Dominicaine, l'Uruguay et le Venezuela.

¹⁹⁵⁸ Les membres sont l'Argentine, le Brésil, la Colombie, le Costa Rica, le Chili, l'Équateur, l'Espagne, le Mexique, le Panama, le Pérou, l'Uruguay.

réponses y avaient été apportées. Le premier défi que nous avons identifié est de continuer à exister. En effet, dans les représentations cognitives libérales, la culture fait partie de la liberté de pensée et d'expression. En agissant dans ce domaine, l'État met en péril ces libertés. C'est pourquoi il doit uniquement faciliter et encourager la participation de la société dans la culture. Ce discours est repris par des Présidents comme E. Zedillo qui affirment que l'État ne doit pas être l'exécuteur direct du soutien de la culture, mais un « organisateur et facilitateur »¹⁹⁵⁹. Il est également repris par des responsables politico-administratifs comme J. M. Castiñeira de Dios qui assure que « le rôle de l'État est « d'encourager » la culture en agissant avec le 'principe de subsidiarité' »¹⁹⁶⁰. Enfin, il est repris par des intellectuels comme Octavio Paz qui appellent à « libérer la capacité créative »¹⁹⁶¹ des artistes en s'éloignant de « l'Ogre philanthropique »¹⁹⁶². Pourtant, les politiques culturelles argentine et mexicaine n'ont pas disparu dans les années 1990. Au Mexique, de nombreux enquêtés¹⁹⁶³ et auteurs¹⁹⁶⁴ considèrent même que la politique culturelle mexicaine s'est institutionnalisée avec R. Tovar. Les budgets ont certes baissé suite à la crise de 1994, mais de nombreux programmes ont été mis en œuvre en incluant le secteur privé (marchand et non marchand) et les États fédérés. D'importantes institutions sont créées comme le CENART, le SNCA et Canal 22 et beaucoup d'enquêtés célèbrent cette gestion par rapport à celle du PAN des années 2000. Le cas de l'Argentine est plus complexe. Si la politique culturelle argentine n'a pas disparu, elle a été mise à mal par les crises économiques qui ont secoué le pays et la réduction de l'État. Toutefois, des changements institutionnels majeurs ont eu lieu à cette période avec l'autonomie de la culture du secteur de l'éducation et l'élévation de son rang hiérarchique (C. Menem avait d'ailleurs promis à P. O'Donnell de créer un ministère de la Culture). Dans les deux pays, la reconnaissance dans la Constitution de l'importance de l'action publique dans le domaine de la culture est une avancée majeure.

Face au flou des missions du CONACULTA et du secrétariat à la Culture, des responsables politico-administratifs ont mis en œuvre des actions majeures dans ces secteurs. Sans céder à

¹⁹⁵⁹ CONACULTA, *Memorias 1995-2000*, Tomo 1, *op. cit.*, p. 40-45.

¹⁹⁶⁰ Rappelons que ce principe fait notamment référence au droit en justifiant l'absence de régulation et la libre détermination. Ministerio de Cultura y Educación, « Palabras de José María Castiñeira de Dios al asumir el cargo de subsecretario de cultura de la nación », 20 mars 1991, *op. cit.*

¹⁹⁶¹ Discours cité par Castiñeira de Dios, *Ibid.*

¹⁹⁶² O. Paz, *El ogro filantrópico*, Mexique, Fondo de Cultura Económica, (1974) 1979.

¹⁹⁶³ Entretien avec Carlos Lara, Responsable du service du patrimoine culturel et du tourisme (2006-09). Il est titulaire d'un master en gestion culturelle et a écrit plusieurs articles de divulgation sur la politique culturelle du Mexique, à Mexico, 19-12-2008. Entretien avec E. Vázquez Martín, poète, directeur du Musée d'histoire, créateur du FARO de Oriente, actuellement secrétaire à la Culture de Mexico, à Mexico le 17-11-2009.

¹⁹⁶⁴ Notamment, E. Nivón Bolán, *La política cultural, temas, problemas, oportunidades*, Fondo regional para la cultura y las artes de la zona centro/CNCA, México, 2006.

« l'illusion héroïque »¹⁹⁶⁵, il faut souligner l'importance de la marge de manœuvre de ces acteurs, surtout lorsque ceux-ci sont proches des Présidents (comme P. O'Donnell et R. Tovar), d'autant plus dans des pays « faiblement institutionnalisés »¹⁹⁶⁶ comme le Mexique et l'Argentine¹⁹⁶⁷. À la question que posait le chapitre 6 « l'État est-il toujours le principal acteur des politiques culturelles en Argentine et au Mexique ? », nous avons répondu affirmativement. Malgré l'importance croissante du secteur privé¹⁹⁶⁸, l'analyse des instruments mis en œuvre, de la planification des organisations, et des propos des enquêtés montre que l'État continue, bon an mal an, son action de régulateur. Par ailleurs, les actions publiques dans le secteur de la culture offrent toujours des « *feed-back* politiques et médiatiques »¹⁹⁶⁹ importants, comme l'ont bien compris P. O'Donnell et R. Tovar, avec l'organisation de mégas événements à Buenos Aires et à Mexico. En plus de cela, des organisations et mesures demandées par le secteur sont adoptées pendant la gestion des deux hommes. Le SNCA et le FIDECINE sont créés et le Canal 22 devient une chaîne culturelle au Mexique, alors qu'en Argentine, l'INCAA et l'INT sont créés en réponse aux demandes du secteur du cinéma et du théâtre. Dans le domaine du patrimoine, la même logique prévaut dans les actions visant à protéger le patrimoine archéologique et architectural, puis le patrimoine immatériel à la fin de la décennie. Ainsi, les quatorze projets archéologiques spéciaux au Mexique et le projet des missions jésuitiques en Argentine ont été mis en œuvre pour favoriser le tourisme culturel¹⁹⁷⁰.

Un autre défi auquel les deux actions publiques ont dû faire face est celui de la place de la culture dans les processus d'intégration régionale et les accords de libre-échange. Dans ce cas, les réponses des deux pays ont été différentes, dans les discours tout au moins. En Argentine,

¹⁹⁶⁵ M. Dobry qualifie ainsi le fait de survaloriser l'action individuelle, « Les voies incertaines de la transitologie : choix stratégiques, séquences historiques, bifurcations et processus de *path dependence* », *Revue française de science politique*, n°4-5, 2000, pp. 585-614.

¹⁹⁶⁶ S. Levitsky, M. V. Murillo, *Argentine Democracy : The Politics of Institutional Weakness*, Pennsylvania state University Press, University Park, 2005.

¹⁹⁶⁷ Cette hypothèse sera explorée plus en détail dans la troisième partie de cette thèse.

¹⁹⁶⁸ Dans le cas du Mexique, le secteur privé ne s'intéresse pas vraiment à la culture (on se rappellera la phrase de G. Estrada : « *Ojalá se interesará...* (Si, seulement, ils s'y intéressaient... »).

¹⁹⁶⁹ M. Lacarrieu, « La construction des imaginaires locaux », *op. cit.* p. 37.

¹⁹⁷⁰ Citons également la promotion du tango qui est soutenu par une loi (24.685, 14-08-1996) déclarant « la musique et toutes les manifestations artistiques du tango comme patrimoine national ». Cette expression culturelle est passée d'une pratique typiquement portégnne à l'un des symboles de l'Argentine, lorsque le nombre de touristes venant dans le pays, apprendre cette danse, a augmenté. Pour renforcer l'identification du tango avec le pays, la loi prévoit que toutes les « dépendances de l'État national chargées de la promotion et diffusion de la culture et du tourisme à l'étranger, devront inclure dans leurs programmations et matériaux de publicités, le tango comme l'une des expressions culturelles typiques du pays ». Nous n'avons pas parlé de cette loi dans le chapitre 5, car elle a été adoptée à l'initiative du président du sénat et frère de C. Menem et du directeur de l'Académie nationale du Tango sans que le secrétaire à la Culture n'ait été ne serait-ce que consulté.

les industries culturelles sont incluses dans le traité de libre-échange du MERCOSUR, mais les pays membres peuvent mettre en œuvre des mesures visant à les protéger, comme les lois sur les quotas de temps d'écran. Certains dirigeants argentins veulent que le MERCOSUR aille au-delà d'un projet d'intégration économique. Ainsi depuis 2010, il existe un secrétariat du MERCOSUR Culturel, dont le siège est à Buenos Aires, alors qu'un fonds culturel, pour financer des programmes pour la circulation, la promotion et la protection des biens et services culturels, est en projet. Dans le cadre de l'ALENA, les décideurs de la politique culturelle mexicaine n'ont pas considéré que les industries culturelles devaient faire l'objet de mesures d'exception. Des lois ont même été promulguées pour faciliter la signature de l'accord au détriment de certains secteurs comme le cinéma. Nous verrons que c'est seulement au profit de l'alternance que des politiques de soutien du secteur ont pu être introduites. L'impact des changements politiques au sens [*politics*] sur la politique culturelle sera l'objet de la troisième et dernière partie de cette thèse.

III^e partie. Comment les institutions, le politique et la politique transforment-ils l'action publique ?

La « transition électorale » mexicaine arrive à son terme en 2000 lorsque le PRI « octroie »¹⁹⁷¹ l'alternance au PAN après lui avoir concédé des victoires au niveau local¹⁹⁷², à la fin des années 1980, et à la Chambre basse à la fin des années 1990. Pourtant, c'est avec désillusion que de nombreux Mexicains affirment que « le 'gouvernement du changement'¹⁹⁷³ n'a rien changé »¹⁹⁷⁴. Selon plusieurs enquêtes et travaux sur la politique culturelle mexicaine, la continuité prévaudrait dans ce secteur comme dans d'autres. Ce constat repose sur le fait que les orientations politiques et marco-économiques des deux derniers gouvernements PRIistes sont maintenues par le PAN, et que le modèle de « développement néo-libéral » est toujours dominant. Toutefois, le système politique n'est plus le même et nous faisons l'hypothèse que cela entraîne des changements dans la politique culturelle mexicaine. Si le PRI n'est plus à *Los Pinos* en 2000, il conserve des espaces de pouvoir au Congrès¹⁹⁷⁵ et dans les États fédérés¹⁹⁷⁶. Les parlementaires s'opposent à

¹⁹⁷¹ A. Rouquié, *Le Mexique, un État nord-américain*, Paris, Fayard, 2013, p. 345.

¹⁹⁷² Le PRI perd un État pour la première fois en 1989, en Basse-Californie au profit du PAN. Pour une analyse de ce processus de démocratisation, voir M. Modoux, « Vers une théorie de la libéralisation consolidée ? La transition politique mexicaine à l'aune des expériences de gouvernements d'opposition au niveau des États fédérés », thèse de science politique, IEP de Paris, dirigée par Guy Hermet, 2004.

¹⁹⁷³ V. Fox a fait campagne en se présentant comme le candidat du changement. Pendant son mandat, les messages du gouvernement étaient précédés de la mention « *el gobierno del cambio* » (le gouvernement du changement).

¹⁹⁷⁴ Nous sommes arrivée au Mexique en juillet 2001, soit un an après l'élection de V. Fox et avons entendu cette phrase de très nombreuses fois pendant les six ans où nous avons vécu au Mexique puis lors de nos séjours sur le terrain entre 2007 et 2009.

¹⁹⁷⁵ Le PRI a 206 députés (contre 211 pour le PAN) et 60 sénateurs (51 pour le PAN). S. Loaeza, « Mexique : la victoire du PAN au scrutin présidentiel de 2000 », *Problème d'Amérique latine*, n° 41, avril-Juin, 2001, pp. 3-20

¹⁹⁷⁶ Le PRI contrôle vingt États sur trente-deux.

l'exécutif et les gouverneurs accumulent du pouvoir¹⁹⁷⁷. En Argentine, on observe un phénomène similaire en 1999. La coalition de l'*Alianza*¹⁹⁷⁸ a remplacé le parti Justicialiste à la *Casa Rosada* mais les péronistes conservent d'importants espaces de pouvoir dans les provinces¹⁹⁷⁹ et au Congrès¹⁹⁸⁰. Lorsqu'en 2001 la crise économique se transforme en récession, F. de la Rúa ne peut terminer son mandat et doit céder le pouvoir au PJ, comme R. Alfonsín avait dû le faire en 1989. M. V. Murillo et E. Calvo avancent que la domination du parti péroniste au niveau infra-national et au Congrès est telle qu'elle entraîne une « nouvelle loi d'airain » [*iron law*] selon laquelle seul un gouvernement péroniste peut terminer un mandat présidentiel¹⁹⁸¹.

La troisième partie de cette thèse répond à la question suivante : dans quelle mesure les changements électoraux, les rapports de force au Congrès et les mobilisations sociales, d'une part, et l'évolution des relations entre les trois pouvoirs, l'administration et les niveaux infranationaux, d'autre part, ont-ils une influence sur les politiques culturelles mexicaine et argentine ? Nous faisons l'hypothèse que l'on peut appréhender les effets de ces « contextes politiques »¹⁹⁸² et « étatiques »¹⁹⁸³, en s'intéressant à quatre dimensions du changement : les acteurs, les cadres institutionnels, les philosophies d'action et les instruments. Nous verrons que les relations entre les acteurs de la politique culturelle ont changé dans les années 1990 et que de nouveaux acteurs ont fait leur apparition en réponse aux transformations des institutions. Des objectifs et des représentations inédites apparaissent et entraînent des modifications dans les instruments utilisés dans la politique culturelle. Les ajustements des instruments entraînent à leur tour des changements dans les objectifs et acteurs.

¹⁹⁷⁷ Grâce à la réforme des institutions de redistributions fiscales et les politiques de décentralisation. Par ailleurs, ils ne craignent plus de destitutions ce qui était un risque majeur pendant les mandats précédents. Ainsi, C. Salinas a destitué seize gouverneurs pendant son mandat.

¹⁹⁷⁸ *Alianza por el trabajo, la justicia y la educación* (Alliance pour le travail la justice et l'éducation), regroupe l'Union Civique Radicale (UCR), et le Front pour un Pays Solidaire (FREPASO).

¹⁹⁷⁹ En 1999, le PJ gouverne dans quinze provinces, l'*Alianza* et l'UCR en gouvernement sept.

¹⁹⁸⁰ En 1999, le PJ a 55,7 % des sénateurs et l'*Alianza* n'en a que 28,6 %. Le PJ a 38,8 % des députés et l'*Alianza* 47 %.

¹⁹⁸¹ L'ancienne loi d'airain étant « seuls les péronistes peuvent remporter des élections libres et transparentes », E. Calvo, M. V. Murillo, « The New Iron Law of Argentine Politics ? Partisanship, Clientelism, and Governability in Contemporary Argentina », dans S. Levitsky, M. V. Murillo, *Argentine Democracy : The Politics of Institutional Weakness*, Pennsylvania State University Press, University Park, 2005, pp. 207-228, p. 207 et p. 210.

¹⁹⁸² Le « contexte politique » regroupe le calendrier électoral, la composition du gouvernement, les rapports de force au Congrès et les mouvements sociaux affectent ces actions publiques, P. Hassenteufel, *Sociologie politique : l'action publique*, Paris, Armand Colin, 2008, p. 121.

¹⁹⁸³ Le « contexte étatique » englobe les rapports entre l'exécutif et le législatif, ceux entre le centre et la périphérie, l'organisation de l'État, le mode de nomination de l'administration et enfin les rapports entre l'administration et le politique, *ibid.*

Pour appréhender ces changements, nous ferons appel à différentes politiques sectorielles permettant d'éclairer un point particulier de l'évolution des politiques culturelles étudiées. Les politiques du livre et de la lecture, et du cinéma permettent d'appréhender les conséquences sur l'action publique de la reconfiguration des rapports entre l'exécutif et le législatif, et le pouvoir de pression des professionnels de ces secteurs pour modifier des cadres institutionnels, des instruments et des organisations. Le patrimoine est un enjeu de luttes entre le gouvernement fédéral, les gouvernements infra-nationaux et le secteur privé. L'analyse des politiques du patrimoine nous permettra de comparer les mobilisations et les conflits qu'entraîne la volonté des gouverneurs d'obtenir davantage de pouvoir sur ce secteur au Mexique, ou de conserver ce pouvoir en Argentine. Nous verrons également comment des actions collectives de syndicats, d'associations civiles, ou encore de communautés indiennes tentent de faire changer ces politiques.

Le chapitre 7 analysera les changements de la politique culturelle mexicaine pendant la période où Sari Bermúdez et Sergio Vela dirigent le CONACULTA en s'attachant aux conséquences de l'arrivée et de la permanence du PAN au pouvoir et des transformations institutionnelles ayant lieu dans les années 2000. Le chapitre 8 s'attachera à étudier la politique culturelle argentine entre 1999 et 2009. Pendant cette période marquée par « l'instabilité institutionnelle »¹⁹⁸⁴ et « présidentielle »¹⁹⁸⁵, cinq secrétaires à la Culture se sont succédé dans quatre gouvernements différents, et un modèle de développement néo-keynésien a remplacé le néo-libéral avec l'arrivée de N. Kirchner au pouvoir. Enfin, le chapitre 9 comparera les dynamiques du changement des politiques culturelles en étudiant les dimensions des acteurs, des cadres institutionnels et cognitifs et des instruments en prenant en compte les processus de décentralisation, de transnationalisation et de plus grande inclusion du secteur privé.

¹⁹⁸⁴ S. Levitsky, M. V. Murillo, « Continuity and Change in a Weak Institutional Environment », communication présentée au *Workshop du Working Group for Institutional Change*, MIT, Cambridge, 4-5 février 2011, p. 1.

¹⁹⁸⁵ M. M. Ollier, « La institucionalización democrática en el callejón : la inestabilidad presidencial en Argentina (1999-2003) », *América Latina Hoy*, n°49, août 2008, pp. 73-103, p. 83

Chapitre 7. Inertie ou changement ? La politique culturelle mexicaine pendant le gouvernement du PAN (2000-09)

« Le PAN ne s'intéresse pas à la culture ». « S'il y a eu une certaine continuité dans la politique culturelle, c'est parce que les organisations bureaucratiques continuent leur activité par inertie ». Ces propos, plusieurs enquêtés nous les ont confiés. Pour l'ancien directeur des Affaires culturelles de la SRE¹⁹⁸⁶, la politique culturelle ne peut avoir changé avec le PAN puisque le parti a poursuivi les politiques de réformes de l'État, favorables au marché et aux entreprises, la libéralisation de l'économie et l'ouverture commerciale. Si le modèle de développement dominant est toujours le même, peut-on pour autant en conclure que la politique culturelle mexicaine n'a pas changé après l'alternance ? L'objet de ce chapitre est de montrer que si l'on s'intéresse aux représentations cognitives, aux acteurs, aux instruments et à l'évolution de l'appareil politico-administratif de la culture de nombreux changements apparaissent. Nous avançons que ces changements sont principalement le résultat des transformations institutionnelles et politiques majeures que connaît le pays à cette période qui ont permis l'émergence de nouveaux acteurs et de nouveaux mécanismes de participation à l'action publique. Si le Président, les cadres du PRI et les hauts fonctionnaires étaient les principaux acteurs des politiques publiques¹⁹⁸⁷ à l'époque du « parti hégémonique »¹⁹⁸⁸, la situation change dans le contexte de « gouvernement divisé »¹⁹⁸⁹. Le Congrès et les gouverneurs deviennent des acteurs-veto dans la politique culturelle, tout comme les agents de l'INAH et de l'INBA qui continuent à s'opposer à de nombreux projets du CONACULTA, et des professionnels du livre et du cinéma qui luttent pour l'adoption de nouveaux instruments économiques, fiscaux et la réforme du cadre institutionnel de leurs secteurs.

Si la politique culturelle a changé dans les années 2000, alors nous observerons l'émergence de nouveaux acteurs, des inflexions dans les objectifs, des modifications du cadre institutionnel, des instruments et de l'appareil politico-administratif de la culture. C'est l'hypothèse explorée dans ce chapitre. En nous intéressant aux acteurs de la politique

¹⁹⁸⁶ Andrés Ordoñez, chancelier (numéro 2) de l'ambassade du Mexique en France, directeur des Affaires culturelles de la SRE (2003-2006), professeur chercheur en philosophie à l'UNAM, poète, Paris le 03-12-2010.

¹⁹⁸⁷ M. Grindle, *Bureaucrats, Politicians, and Peasants in Mexico : a Case Study in Public Policy*, Berkley and Los Angeles, University of California, 1977.

¹⁹⁸⁸ G. Sartori, *Parties and Party Systems : A Framework for Analysis*, volume I, New York, Cambridge University Press, 1976.

¹⁹⁸⁹ On observe cette situation lorsque « L'exécutif appartient à un parti et la majorité du congrès à un autre ». M. A. Casar, I. Marván (dir.) *Gobernar sin mayoría, Mexico, 1867-1997*, Mexico, CIDE-Taurus, 2002, p. 9.

culturelle, nous montrerons que les relations qui les lient, ont changé. Le Président n'est plus tout puissant¹⁹⁹⁰, les gouverneurs et les législateurs sont devenus des acteurs-veto. Au niveau de l'administration, plusieurs agents du PRI sont reconduits par le PAN. La comparaison des objectifs, des définitions et des programmes pendant les gestions des quatre présidents du CONACULTA, nous permettra de montrer que malgré le fait que plusieurs agents continuent en poste il y a eu des changements dans les représentations sur la politique culturelle entre les années 1990 et 2000 (1). En nous intéressant aux politiques du patrimoine, du livre et du cinéma, nous montrerons que de nouveaux instruments sont adoptés dans la politique culturelle. Par ailleurs, nous verrons que plusieurs projets de modifications du cadre institutionnel et de l'appareil politico-administratif de la culture sont lancés par les décideurs, et que si plusieurs n'aboutissent pas c'est parce que différents secteurs de la culture se sont mobilisés (2).

1. De nouveaux acteurs et de nouveaux objectifs dans la politique culturelle ?

L'objet de cette partie est de montrer que les transformations institutionnelles et politiques des années 2000 et notamment les reconfigurations des pouvoirs entre l'exécutif, le législatif et les gouvernements infranationaux ont entraîné des changements dans l'action publique de la culture. Alors que, pendant des décennies, le Mexique a été dirigé par un Président, chef d'un parti hégémonique auquel obéissaient un Congrès monocolore et des gouverneurs disciplinés, dans les années 2000, le vieux parti de l'opposition, le PAN, prend le pouvoir, les gouverneurs s'émancipent et le Congrès devient un acteur-veto. Dans quelle mesure la politique culturelle change-t-elle dans ce contexte politique et institutionnel ? Le principal acteur de la politique culturelle est-il toujours le CONACULTA ? Nous répondrons à ces questions dans un premier temps (a), puis l'on s'interrogera sur l'évolution des objectifs et des représentations cognitives entre les gouvernements du PRI et du PAN, avant de souligner l'importance des changements survenus dans le cadre institutionnel formel de la politique culturelle (b).

¹⁹⁹⁰ A. Rouquié résume très bien cette situation « selon la lettre de la Constitution, le Président dispose de peu de pouvoirs légaux quand le cordon ombilical est coupé entre l'État et le parti dominant. Seule la symbiose entre le parti, le Congrès et les gouverneurs, donnait au chef de l'État des compétences extraconstitutionnelles absolues ». A. Rouquié, *Mexique, un État nord-américain*, op. cit., p. 376.

a. Les parlementaires, les gouverneurs et la culture

De nouveaux acteurs prennent progressivement part à l'action publique dans le domaine de la culture au Mexique dans les années 2000 : nouveaux responsables administratifs, commission de la Culture au Congrès et commission de la Culture de la nouvelle association regroupant les gouverneurs. Cette partie s'attachera à mettre en lumière les nouvelles relations entre ces acteurs et leurs conséquences sur la politique culturelle.

De nombreux enquêtés soulignent que, contrairement au PRI, le PAN ne s'est jamais intéressé à la politique culturelle. À la différence de nombre de ces prédécesseurs, V. Fox ne se considère pas comme un homme cultivé et met au contraire en avant le fait qu'il n'est pas un intellectuel¹⁹⁹¹. Attaché culturel pendant ce gouvernement, l'écrivain I. Padilla raconte :

« Les Présidents du PRI étaient en général des gens cultivés. En revanche, Fox s'enorgueillissait de ne pas avoir lu de livres. [...]. L'inculture de Fox et son anti-intellectualisme ont rendu la gestion culturelle plus paradoxale et très difficile [...]. Que peut faire le CONACULTA avec un chef qui a peur de la pensée ? »¹⁹⁹².

F. Calderón, qui succède à Fox en 2006 n'est pas non plus populaire dans la communauté artistique et intellectuelle¹⁹⁹³. Celle-ci soutenait davantage A. M. López Obrador, le candidat du PRD¹⁹⁹⁴. Sari Bermúdez et Sergio Vela, respectivement nommés par V. Fox et F. Calderón, n'étaient pas plus populaires que leurs Présidents. Si la composition du cabinet de V. Fox est critiquée par son parti et par l'opposition¹⁹⁹⁵, la communauté artistique et

¹⁹⁹¹ V. Fox a fait de brèves études dans l'université jésuite Ibéro-américaine de Guanajuato. Il travailla pour la compagnie Coca-cola jusqu'à obtenir le poste de directeur pour l'Amérique latine (le plus haut poste de la compagnie dans le continent (1975-79)). Sa carrière politique commence lorsqu'il est élu député fédéral de Guanajuato en 1988. R. Ai Camp *Mexican Political Biographies, 1935-2009*, Austin, University of Texas Press, 2011 ; Oficina de presidencia, « Biografía de Vicente Fox Quezada », [consulté en ligne le], URL : <http://fox.presidencia.gob.mx/vicentefox/?contenido=15063>

¹⁹⁹² Selon lui, il était donc difficile de mener une politique culturelle forte avec un Président qui « autogérait une image [...] d'homme fièrement incapable d'écrire [ágrafo] », Entretien avec Ignacio Padilla, membre du Crack, membre de l'Académie Mexicaine de la Langue, attaché culturel du Mexique en Grande Bretagne (2001-2003), ancien directeur de la bibliothèque Vasconcelos, Aix-en-Provence, le 15-10-2011.

¹⁹⁹³ Felipe Calderón Hinojosa est le fils de l'un des fondateurs du PAN (Luis Calderón Vega). Avocat diplômé de l'École libre de Droit et titulaire d'une maîtrise d'administration publique d'Harvard, il a eu une riche carrière politique. Il est le président du comité exécutif national du PAN (1996 à 1999). Il a été député de l'assemblée du District fédéral puis député fédéral en deux occasions (1991-94, 2000). Il est nommé secrétaire à l'Énergie de Fox (2003-04). Élu candidat à la présidence par des primaires, il crée la surprise car il n'est pas le favori du Président Fox, faisant partie du groupe des « doctrinaires » qui s'est opposés aux « foxistes ».

¹⁹⁹⁴ F. Calderón est élu avec une très faible avance sur le candidat du PRD (35,89 % pour le premier contre 35,33 % pour le second). Toutefois, il possède une large majorité à la chambre basse (41 % pour le PAN, 25 % pour le PRD et 21,2 % pour le PRI).

¹⁹⁹⁵ Peu de membres de son parti (avec lequel il est en froid) ont été nommés. Notons que c'est un *technopol* (F. Gil Díaz) du PRI qui est à la tête du secrétariat du Trésor et intellectuel de gauche (J. Castañeda) au secrétariat

intellectuelle dénonce le copinage dans la nomination unilatérale de la présidente du CONACULTA. Alors même que le candidat Fox s'était engagé à faire appel à des chasseurs de têtes pour trouver la personne la plus apte à diriger la politique culturelle, il nomme Sara (dite « Sari ») Bermúdez, journaliste¹⁹⁹⁶ et amie proche de sa porte-parole et future épouse¹⁹⁹⁷. Elle n'a pas l'expérience en gestion culturelle des autres personnes pressenties pour le poste¹⁹⁹⁸. C'était la « coordinatrice générale pour la culture » pendant sa campagne et pendant la période de transition entre l'élection et la prise de fonction.

À la différence du cabinet de V. Fox, celui de F. Calderón est presque exclusivement composé de cadres du PAN, sauf le président du CONACULTA qui est un ami de longue date du Président (les deux hommes se sont rencontrés à l'École libre de Droits¹⁹⁹⁹). En plus d'exercer le droit dans le cabinet familial, S. Vela mène une carrière internationale de chef d'orchestre et metteur en scène d'opéra depuis les années 1990²⁰⁰⁰. Il commence sa carrière dans l'administration publique en dirigeant le festival international du Cervantino (1992-2000) et présente en même temps une émission culturelle²⁰⁰¹. Après l'alternance, il prend la direction du département de la Musique de l'UNAM (2001-06). Même si l'expérience de S. Vela en matière de gestion culturelle ne se compare pas à celle de S. Bermúdez, il n'est pas soutenu par la communauté intellectuelle et artistique, car elle était, selon lui, majoritairement partisane du candidat du PRD²⁰⁰². Si S. Bermúdez est resté à la tête du Conseil pendant tout le mandat de V. Fox, S. Vela est contraint de démissionner en 2009 suite à un scandale autour de ses voyages et des nombreuses défections dans son équipe. Qui, Sari Bermúdez et Sergio Vela

des Affaires étrangères. Le PRI et le PRD dénoncent les conflits d'intérêts pouvant surgir de la nomination de plusieurs hommes d'affaires à la tête d'autres secrétariats.

¹⁹⁹⁶ Elle obtient plusieurs prix nationaux de journalisme, notamment pour l'émission « Aujourd'hui dans la culture », elle a présenté des émissions et journaux télévisés aux États-Unis destinés au public hispanophone. Elle possède une formation de traductrice en anglais, français et espagnol. Elle est également diplômée de la Sorbonne en langue et civilisation françaises. Voir annexe n°3 pour sa trajectoire.

¹⁹⁹⁷ S. Bermúdez est l'auteur d'un livre sur la première dame (« *Marta : la fuerza del espíritu* ») publié deux mois après sa nomination. B. Geddes souligne que les Présidents en conflit avec certains membres de leur parti tendent à nommer plus de technocrates et de proches, *Politician's Dilemma*, op. cit., p. 143.

¹⁹⁹⁸ L'ex-directeur de l'INBA (1992-2000) G. Estrada, l'anthropologue Lourdes Arizpe (ex-sous-secrétaire à la Culture à l'UNESCO (1994-98)), l'écrivain Sealtiel Alatríste, les diplomates Héctor Vasconcelos et Juan José Bremer, et Raúl Padilla (fondateur de la foire internationale du Livre de Guadalajara). Tous ont déjà dirigé une organisation culturelle.

¹⁹⁹⁹ C'est l'une des plus anciennes universités privées. S. Vela nous confie qu'il n'a pas « cherché ce poste. Le candidat, puis Président, Calderón a considéré que j'étais son homme de confiance à ce sujet », Propos recueillis en entretien téléphonique avec Sergio Vela, le 31-05-2013.

²⁰⁰⁰ Il a exercé dans le cabinet d'avocat de son père pendant dix ans tout en étudiant la musique (notamment le piano, le chant et la composition). Site du CONACULTA, [consulté le 10-08-2008] URL : www.conaculta.gob.mx, site « Leaders Mexicanos », [consulté le 10-08-2008] URL : <http://www.lideresmexicanos.com>, voir annexe n° 3 pour sa trajectoire.

²⁰⁰¹ Il présente un programme télévisé hebdomadaire de Canal 22 qui retransmet des opéras de 1994 à 2006.

²⁰⁰² Entretien téléphonique avec Sergio Vela, le 31-05-2013.

ont-ils nommés à la tête des principaux départements du Conseil ? Ont-ils fait appel à de nouveaux cadres ou gardé l'équipe de R. Tovar ? Les enquêtés qui soulignent le manque d'intérêt du PAN pour la culture prennent comme exemple le fait qu'il n'a pas de cadres formés pour occuper des postes dans la gestion culturelle.

P. Ollé-Laprune, ancien conseiller pour le livre à l'ambassade de France, affirme que : « Sari a repris les mêmes, parce que le PAN n'a pas d'équipe culturelle. Pour Fox, c'était loin d'être une priorité »²⁰⁰³. Il précise :

« Elle a fait comme ils font d'habitude, elle est allée chercher chez les diplomates. [...] Tous ces gens qui avaient voyagé et qui avaient été attachés culturels avaient une idée de la politique culturelle »²⁰⁰⁴.

Pendant le sexennat de V. Fox, des formations commencent à être proposées aux agents du CONACULTA et du département des Affaires culturelles de la SRE²⁰⁰⁵.

Le directeur de la *Casa Refugio* souligne que, dans ses nominations, S. Vela a fait « un panachage avec des gens de Tovar [...] et a fait alliance avec de jeunes écrivains qui sont regroupés sous le nom de la génération du crack »²⁰⁰⁶. Ainsi, J. Volpi avait été nommé attaché culturel à Paris lorsque G. Estrada dirigeait le département des Affaires culturelles de la SRE (2000-03), il devient directeur du Canal 22 avec F. Calderón. I. Padilla, attaché culturel au Royaume-Uni au début des années 2000, prend la direction de la Bibliothèque Vasconcelos en 2006. Enfin, V. Herrasti est nommé par Sergio Vela directeur des Publications du CONACULTA. Les noms des agents nommés aux principaux postes de l'appareil politico-administratif de la culture de 1989 jusqu'en 2009 (date à laquelle S. Vela démissionne)²⁰⁰⁷ se trouve dans la cartographie ci-après.

²⁰⁰³ Philippe Ollé-Laprune, écrivain, directeur de la *Casa Refugio*, Mexico, le 11-11-2009

²⁰⁰⁴ *Ibid.* Il donne comme exemple Jaime Nualart, ancien ambassadeur en Inde, nommé à la direction des Affaires internationales (2001-04) puis au secrétariat technique B (2004-06).

²⁰⁰⁵ Plusieurs enquêtés ont suivi ces formations (le responsable de la commission des célébrations du SRE, la chargée de conventions et programmes du SRE ou encore un fonctionnaire du département du patrimoine du CONACULTA). Ce dernier nous explique « le CONACULTA a créé des programmes de certificats d'aptitude professionnelle [*diplomados*] et des maîtrises pour que tous les promoteurs qui [...] ont vingt ans d'expérience, mais qui sont pas diplômés, le soient. On a décidé de donner à cette expérience une certification académique », Entretien avec le responsable du service du patrimoine culturel et du tourisme, à Mexico le 19-12-2008.

²⁰⁰⁶ *Ibid.* Les membres du *Crack* (Jorge Volpi, Ignacio Padilla, Vicente Herrasti, P. A. Palou García). Certains travaillaient déjà dans l'administration publique dans les années 1990 (Volpi comme avocat pour le bureau du Procureur général). C'est lorsqu'ils deviennent des écrivains reconnus qu'ils sont recrutés.

²⁰⁰⁷ Il est remplacé par C. Saizar, qui procède à de nombreux changements dans les directions du Conseil. Elle fait également appel à des agents ayant travaillé avec R. Tovar. Il nous a donc paru intéressant de continuer cette cartographie en intégrant les nominations faites en 2013 et 2014 avec le retour de Rafael Tovar au CONACULTA en annexe.

Cartographie des agents des principales organisations publiques de la politique culturelle (1989-2009)

	SALINAS						ZEDILLO						FOX						CALDERON			
	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	
Présidence	Flores Olea				Tovar								Bermudez						Vela			
INAH	Garcia Moll			Franco									Arroyo					Cedillo	De Maria y Campo			
INBA	Sandoval			Tovar	Estrada								Toscano	Juarez					Franco			
S T A	Benavides				Amerena		Cepeda						Vazquez Cano			Riva Palacio	Luna	Quintanilla			Viveros Castañeda	
S T B	Ruiz Dueñas				Martinez Hernandez								Roemer			Nualart		Zorrilla	Gonzalez Rubio		Hegewisch	
FONCA	Vasconcelos			Cepeda			Martinez Hernandez						Espinoza						Zorrilla	Cantu		
Dir Bibl.	Magaloni												von Ziegler						Juarez	Hernandez Pacheco		
Dir Publi.	Meyer						De Maria y Campos						Garrido			Zorrilla			Herrasti		Fernandez	
CENART							Juarez						Jimenez			Rosas	Fuentes Burgos	Juarez Echenique				
Dir. de lien culturel										Juarez								Fonseca Yerena				
Dir. Affaires Internat.	Tovar		Gonzalez César	García Amaral									Nualart						Gonzalez Ríos			
Cervantino	Cepeda		Iturbe	Vela								Osorio Fonseca					Caire		Kleinburg	Camacho		
Educal										Zorrilla					Henoc de Santiago							
CECUT	Ochoa Palacios						Álvarez Cárdenas						Vicencio									
Auditorium	Elizundia							Baranda García					Cepeda									
Tierra Adentro		Ruíz Dueñas					von Ziegler						Romo									

Frise n°3. Élaboration propre.

On peut voir la présence d'une élite dirigeante qui reste en poste au fil des sexennats. M. Cristina Cepeda²⁰⁰⁸ a eu des postes de responsabilités sur l'ensemble de la période, tout comme S. Juárez²⁰⁰⁹. On soulignera ensuite que plusieurs fonctionnaires ont travaillé à la fois avec un gouvernement du PRI et le PAN : T. Franco²⁰¹⁰, A. de María y Campos²⁰¹¹, R. Zorrilla²⁰¹² et bien sûr S. Vela²⁰¹³. On notera qu'à la différence de l'équipe de R. Tovar, celles de Bermúdez²⁰¹⁴ et de Vela²⁰¹⁵ ont été très instables. Dans les postes à responsabilité (premières lignes de la cartographie), on ne trouve pratiquement pas de nouveaux acteurs²⁰¹⁶. Le président de la Société mexicaine des plasticiens dénonce le fait que Sari Bermúdez ait « nommé de manière verticale les différents fonctionnaires, beaucoup d'entre eux avaient déjà occupé des postes dans l'administration précédente ». Pour lui, cela a comme conséquence que le pouvoir culturel continue à être monopolisé par le même groupe culturel²⁰¹⁷. Les nouveaux agents apparaissent principalement dans le « secrétariat technique A » (poste de coordination administrative qui ne requiert pas de compétences particulières dans le domaine culturel. Dans les postes requérant d'expertise plus spécifique (direction des Instituts nationaux, du FONCA), on retrouve le groupe d'acteurs déjà mentionné.

²⁰⁰⁸ À la tête du FONCA de 1991 à 1994, elle devient secrétaire technique du Conseil de 1994 jusqu'à 2000, puis elle dirige l'Auditorium national pendant l'intégralité des sexennats de V. Fox et de F. Calderón. Voir annexe n°3 pour sa trajectoire.

²⁰⁰⁹ Il a dirigé la coordination de décentralisation (1992-95), le CENART (1995-2000), et l'INBA pendant le mandat de V. Fox (voir annexe n° 3 pour sa trajectoire). Avant S. Juárez, S. Bermúdez a nommé I. Toscano, qui a également travaillé dans l'administration de R. Tovar (directeur de Danse à l'INBA puis à la tête du palais des Beaux arts). À des postes plus ou moins importants, on retrouve également J. von Ziegler, directeur général des Bibliothèques (2000-2006), conseiller de la présidence du Conseil avec C. Salinas et F. Calderón. Il a dirigé la coordination de *Tierra Adentro* pendant le mandat de 1995-2000.

²⁰¹⁰ Historienne, c'est la première femme à avoir dirigé l'INAH (1992 à 2000), puis l'INBA (2006-2009). Voir annexe n°3 pour sa trajectoire.

²⁰¹¹ Diplomate, il dirige la direction générale de Publications (1994-2000) puis l'INAH (2006-12).

²⁰¹² Pendant l'administration de R. Tovar, il a dirigé Educual (1998-2003), la direction générale des Publications avec Fox et le FONCA avec Calderón. Il est remplacé au FONCA par Martha Cantú, qui était l'assistante de J. L. Martínez lorsqu'il dirigeait le FONCA (1995-2000).

²⁰¹³ Citons également S. Arroyo, qui a été le bras droit de T. Franco à l'INAH avant de la remplacer en 2000. Il a de nouveau été nommé en 2013.

²⁰¹⁴ Les secrétaires techniques A et B ont changé plusieurs fois. L. I. Vázquez Cano secrétaire technique A (2001 à 2003) est remplacé par F. Riva Palacio (ancien directeur d'administration) puis par A. Luna. Au secrétariat technique B Andrés Roemer est nommé, puis Jaime Nualart en 2004, et enfin Raúl Zorrilla en janvier 2006. Le CENART a également connu quatre changements de titulaires.

²⁰¹⁵ Les démissions commencent en janvier 2007 avec le départ de la directrice du musée des Cultures populaires (G. Galicia), puis de S. Juárez, R. Zorrilla, C. Rocín (directrice des Cultures populaires) et enfin I. Padilla directeur de la bibliothèque Vasconcelos. Quelques mois plus tard, V. Herrasti, puis C. Quitanilla (secrétaire A) démissionnent. Ils sont suivis par J. González Rubio (secrétaire B) quelques jours plus tard. Le CONACULTA se trouve alors sans les deux fonctionnaires les plus importants après la Présidence. En comptant deux autres postes mineurs (direction du centre Hellénique et du porte-parole) ce sont onze personnes qui démissionnent en 15 mois d'administration.

²⁰¹⁶ Cela est d'autant plus frappant dans la frise en annexe n° 5 illustrant la période allant de 1989 à 2014.

²⁰¹⁷ Cité par D. L. Haw « Piden que la cultura tenga su 'ombudsman' », *Reforma*, 17-01-2001.

Ce que M. Grindle a montré dans le Mexique des années 1970 est toujours vrai : les politiques publiques continuent à être principalement le produit de l'élite bureaucratique et du Président²⁰¹⁸ même si des espaces sont progressivement faits pour la société et les États fédérés, les responsables administratifs continuent à avoir un rôle majeur dans la mise en œuvre des politiques, la réflexion, et l'élaboration. En voyant que dans les postes clés (les postes de « confiance »), on retrouve beaucoup de fonctionnaires ayant travaillé pour le PRI, on comprend pourquoi les grandes lignes de la politique culturelle n'ont évolué qu'à la marge, mais aussi pourquoi, lors de son retour à la tête du Conseil en 2013, R. Tovar a intégré dans son équipe des agents ayant travaillé avec ses prédécesseurs²⁰¹⁹. Le recrutement par « système de patronage »²⁰²⁰ persiste malgré les réformes administratives visant à créer une administration publique nommée sur la base de concours, formée et évaluée²⁰²¹. Ainsi, O. Debroise affirme qu'il y a une « concentration des décisions dans un seul groupe qui, s'il n'est pas 'nouveau', est présent et parfaitement identifiable et il affirme son contrôle »²⁰²² pendant la gestion de S. Bermúdez. Nous avons demandé à Sergio Vela comment s'était déroulé le processus de nomination de ses collaborateurs et si la réforme du service public (promulguée par V. Fox) avait modifié la manière de nommer les agents administratifs. Dans sa réponse, il souligne toutes les limites de cette loi, notamment le fait qu'il était impossible de nommer un grand intellectuel à la tête d'une organisation s'il n'avait pas de diplôme universitaire :

« ce qui me paraît véritablement absurde parce qu'en matière artistique et culturelle, les diplômes peuvent être plus ou moins importants, mais ce qui compte, c'est le

²⁰¹⁸ M. Grindle, *Bureaucrats, Politicians, and Peasants in Mexico*, op. cit., p. 6.

²⁰¹⁹ On citera S. Arroyo, directeur de l'INAH pendant le gouvernement de Fox qui a retrouvé son poste avec R. Tovar en 2013, Mini Caire qui a dirigé le Festival du Cervantino pendant le mandat de Fox et de Calderón qui dirige en 2013 le FONCA, ou encore Jorge Volpi qui après avoir dirigé le Canal 22 pendant le mandat de Calderón dirige le Cervantino en 2013. Voir annexe 10.

²⁰²⁰ Les professionnels politiques ont le choix entre utiliser leur pouvoir de nomination pour s'assurer des loyautés ou nommer des technocrates pour s'assurer de la qualité des politiques mises en œuvre. Aucun des choix n'est parfait puisqu'en nommant des technocrates, ils se privent de moyens de s'assurer des loyautés, mais qu'en faisant des nominations clientélistes, des politiques de « mauvaises qualités » risquent d'être implémentées ce qui peut affaiblir l'ensemble du gouvernement. C'est ce que B. Geddes appelle le dilemme de l'élus B. Geddes, *Politician's Dilemma : Building State Capacity in Latin America*, Berkeley and Los Angeles, University of California Press, 1994.

²⁰²¹ Cette réforme (le « *servicio profesional de carrera* ») est adoptée en 2003. Alors même qu'elle ne touche que 2,5 % des agents au niveau fédéral, l'exécutif utilise largement l'espace de marge de manœuvre qu'il s'est ménagé pour contourner la règle. Ainsi, l'article 34 (qui lui permet de nommer sans concours des agents dans le cas « d'extrême nécessité ») est utilisé par V. Fox pour la moitié des nominations entre 2003 et 2006. F. Calderón, qui est défavorable à ce système y a recours pour 7 000 nominations entre 2007 et 2008, soit plus du double des nominations régulières. J. L. Méndez, « El servicio profesional de carrera en la administración pública federal », dans J. L. Méndez (dir.), *Los grandes Problemas de Mexico, Políticas públicas*, pp. 180-203 ; M. Grindle, *Jobs for the Boys*, op. cit., p. 223.

²⁰²² On observe, dit-il, « un renforcement des hiérarchies dans une structure de plus en plus pyramidale, de base étroite [...] », O. Debroise, « La retórica del 'Cambio' », *El reforma*, 08 mars 2001.

parcours [*desempeño*]. [...] Est-ce que quelqu'un se demande si Octavio Paz était docteur ? »²⁰²³.

Il affirme que tous les agents avec qui il a travaillé au Conseil ont été nommés directement par lui, ou par le Président et la titulaire du SEP en accord avec ses recommandations. Il explique que, pour les membres les plus importants de son équipe, il s'est « laissé guider par une question de confiance personnelle plus que par d'autres considérations »²⁰²⁴. Les processus de nomination méritocratique ne semblent donc pas avoir été appliqués. Soulignons toutefois, après M. Grindle, que la nomination par système de patronage est une forme de recrutement, et pas une catégorie de compétence²⁰²⁵. Si au niveau de l'administration centrale de la politique culturelle il y a peu de nouveaux acteurs, il y en a au niveau fédéré.

En 2002, les gouverneurs s'associent dans la Conférence Nationale des Gouverneurs (CONAGO²⁰²⁶) qui se dote, deux ans plus tard, d'une commission de la Culture dont le but nous est expliqué par le fonctionnaire du secrétariat à la Culture de Mexico chargé des relations avec cette organisation.

« C'est un espace important qui permet d'analyser la possibilité de projets de collaboration avec [...] les secrétariats des États et Mexico [...], qui produit des analyses sur l'orientation des politiques culturelles [...], qui est une grande discussion au Mexique : quel rôle joue la culture pour l'État ? Quelle est sa composition ? Comment se comporte-t-elle ? [...]. La CONAGO est un espace très généreux de rencontres entre la fédération, le secrétariat à la Culture de Mexico [...] et la commission de la culture de la Chambre des députés. [...] C'est aussi un grand espace pour financer des projets régionaux »²⁰²⁷.

Présidée de manière tournante par les gouverneurs²⁰²⁸, cette commission a pour mission première de « concerter des mécanismes d'articulation entre les trois niveaux de

²⁰²³ Entretien téléphonique avec S. Vela, 31-06-2013.

²⁰²⁴ *Ibid.*

²⁰²⁵ M. Grindle, *Jobs for the Boys, Patronage and the State in Comparative Perspective*, Cambridge, Harvard University press, 2012, p. 23.

²⁰²⁶ Lorsque V. Fox voit ses projets de réforme bloqués au Congrès, il se tourne vers les gouverneurs pour trouver des soutiens. Fort de ce nouveau pouvoir, seize gouverneurs du PRI et du PRD convoquent la Conférence Nationale des Gouverneurs (CONAGO) pour demander une réforme de la répartition des ressources allouées aux États par la fédération en 2002 à Cancún. La fédération redistribue bien moins que ce qu'ils devraient recevoir (l'écart est selon Monreal Avila de l'ordre de 22 milliards). Ils souhaitent renégocier le « pacte fédéral », contrôler la manière dont la fédération utilise les ressources, en obtenir davantage en prélevant directement certains impôts (TVA et impôts sur le revenu) et décentraliser le crédit. I. Bizberg, « Alcances y límites del nuevo régimen político mexicano » dans A. Aziz Nacif, J. Alonso Sánchez (dirs.) *El Estado Mexicano, herencias y cambios; Economía y política*, México, CIESAS-Porrúa, 2005, p. 287.

²⁰²⁷ Entretien avec le secrétaire particulier de la secrétaire à la Culture du District fédéral chargée des relations avec la CONAGO, à Mexico le 09-01-2009.

²⁰²⁸ D'août 2004 à novembre 2005, c'est le gouverneur du Coahuila qui l'a dirigé. Il a été remplacé de mars 2006 à novembre 2010 par le controversé gouverneur d'Oaxaca, Ulises Ruiz.

gouvernements, pour un meilleur exercice des responsabilités gouvernementales en matière de développement culturel »²⁰²⁹. Alors que les gouverneurs réunis dans la CONAGO exigent de V. Fox une plus grande redistribution des revenus, une quinzaine de secrétaires régionaux à la Culture exigent de S. Bermúdez plus de transparence dans la distribution des ressources et la mise en place d'un cadre légal plus cohérent pour le Conseil.

La volonté de travailler plus étroitement avec les gouvernements infranationaux est soulignée dans la littérature grise. Dans son Plan national du Développement, V. Fox annonce le renforcement du « système fédéral à travers l'assignation de ressources et de cadres normatifs transparents en établissant une communication avec les États et *municipes* et avec la société organisée de forme horizontale, directe et continue »²⁰³⁰. Auparavant, la participation des États fédérés se résumait à l'organisation, dans différentes villes du pays, de forum de consultations n'incluant aucun secrétaire à la Culture d'État fédéré. Rappelons que la plupart de ces organisations commencent à faire leur apparition après la création du CONACULTA²⁰³¹. Dans le rapport de reddition de compte de 2005, le dialogue avec les organisations de la politique culturelle des États est souligné lors de trois Rencontres nationales de la Culture²⁰³². La présidente du Conseil nous raconte en quoi elles consistaient :

« Nous avons commencé les Rencontres de la Culture [...] avec tous les représentants des États pour écouter quels étaient leur situation, leurs problèmes, leurs réussites, où nous pouvions soutenir les projets importants... Pour la première fois, toutes les voix étaient incluses »²⁰³³.

Des réunions de « liens culturels » étaient également organisées quatre fois par an, comme nous l'a expliqué l'ex-secrétaire à la Culture de Puebla. Selon lui : « elles étaient purement bureaucratiques. Tu allais discuter dans un hôtel avec piscine »²⁰³⁴. Il considère les réunions sous-régionales (regroupant les responsables culturels des régions centre, centre-occident, sud, nord-ouest et nord-est) tout aussi « absurdes »²⁰³⁵. Pour P. A. Palou, des réunions efficaces devraient mettre en relation les personnes ayant besoin, au jour le jour, de traiter avec les autorités spécifiques « que le musicien connaisse le directeur du département de

²⁰²⁹ Ces lignes stratégiques ont été approuvées lors de la XXVIIe Réunion de la CONAGO, à Guanajuato en mars 2006, Site de la CONAGO [consulté en ligne le 02-04-2013], URL : www.conago.org.mx

²⁰³⁰ Presidencia de la República, Plan nacional de Desarrollo 2001-06, op. cit. p. 90.

²⁰³¹ Sauf le Puebla et le Michoacán qui en ont depuis le début des années 1980.

²⁰³² Célébrées à Oaxaca le 2 décembre 2000, à Veracruz le 16 février 2001 et à Villahermosa le 16 mai 2001.

²⁰³³ Entretien avec Sari Bermúdez, à Mexico le 30-11-2009.

²⁰³⁴ Entretien P. A. Palou García, secrétaire à la Culture de l'État de Puebla (1999-2005), à Aix-en-Provence, le 15-11-2011.

²⁰³⁵ *Ibid.*

Musique. [Si au sein de l'appareil de gestion culturelle de l'État] personne ne connaît personne, à quoi ça sert ? »²⁰³⁶.

Le gouvernement de F. Calderón est allé plus loin dans le partenariat avec les États fédérés dans la fabrication de la politique culturelle. Lors d'une réunion plénière entre le président du Conseil et les titulaires des organisations culturelles des trente-et-un États et du District Fédéral, en juillet 2007, les parties ont signé onze accords encadrant les relations entre les deux niveaux de gouvernement. Le premier prévoit que les « gouverneurs et la CONAGO participeront à la gestion du budget fédéral de culture de 2008, ainsi qu'aux suivants »²⁰³⁷; le sixième accord formalise les conférences régionales et de la conférence nationale de la culture²⁰³⁸ comme « mécanismes de dialogue entre le CONACULTA et les organisations étatiques [*estatales*] de culture »²⁰³⁹. En outre, les titulaires de culture des États fédérés participent à l'élaboration du Plan national de la Culture²⁰⁴⁰ et, pour la première fois, la CONAGO est citée comme interlocuteur du Conseil. Toutefois, malgré ce changement, elle n'est pas incluse dans d'importants événements comme l'organisation des commémorations du Bicentenaire de l'Indépendance et du Centenaire de la Révolution en 2010²⁰⁴¹. Soulignons que malgré une question directe sur ses relations avec les États et la commission de la Culture de la CONAGO, celle-ci n'a pas été mentionnée par S. Vela pendant l'entretien.

L'anthropologue E. Nivón et le directeur du musée d'Histoire naturelle E. Vázquez Martín, reconnaissent que des efforts ont été faits avec S. Bermúdez, pour rendre la relation avec les États plus étroite, mais pas avec Sergio Vela. E. Vázquez Martín affirme qu'il y a un « retour du centralisme et de l'autorité »²⁰⁴² avec F. Calderón, alors que « V. Fox avait eu des résultats sur ce point »²⁰⁴³ :

« le grand pari de cette administration était la décentralisation et ils l'ont perdu. Le département du Lien culturel avec E. Fonseca considérait les États comme des

²⁰³⁶ *Ibid.*

²⁰³⁷ CONACULTA, Programa Nacional de Cultura, 2007-12, p. 231.

²⁰³⁸ S. Bermúdez a créé un mécanisme similaire appelé les Rencontres fédérales de culture.

²⁰³⁹ CONACULTA, Programa Nacional de Cultura, 2007-12, p. 231.

²⁰⁴⁰ Leur contribution apparaît dans la préface du Programme national de Culture 2007-12.

²⁰⁴¹ Voir E. M. Bordat « 'Les héros ne sont le patrimoine unique de personne'. Les enjeux des célébrations du Bicentenaire de l'Indépendance et du Centenaire de la Révolution mexicaine de 2010 », *TRACE*, n° 63, 2013.

²⁰⁴² Entretien avec E. Vázquez Martín, Vázquez Martín poète, directeur du Musée d'histoire naturelle et de l'environnement, créateur du FARO de Oriente, créateur de l'Institut de culture de la ville de Mexico, secrétaire à la Culture de Mexico actuellement, 17-11-2009.

²⁰⁴³ *Ibid.*

interlocuteurs, ça a commencé à se faire, mais Sergio Vela a fait le contraire. Maintenant, les idées centralistes règnent [...] »²⁰⁴⁴.

E. Nivón surenchérit : « les États et les *municipes* ne sont peut-être même pas des interlocuteurs [du Conseil]... »²⁰⁴⁵. Il qualifie la relation du président du Conseil avec les États de « rugueuse » [*áspera*]²⁰⁴⁶, tout comme avec les *municipes* :

« Il y a quelques années, les instituts municipaux de culture ont surgi [...]. Ils ont tenté de rencontrer Vela et sa première réaction a été de dire ‘non’, que ce n’était pas à lui de négocier avec les *municipes*. Ils ont mis beaucoup de temps à entrer en contact avec lui. Finalement, il les a reçus. Mais... la relation est très compliquée »²⁰⁴⁷.

S. Vela nous a expliqué ne pas avoir eu de relations suivies avec les *municipes* par « respect » pour le pouvoir des États fédérés « puisque les instituts municipaux [...] c’est le domaine de compétence des instituts fédérés [*estatales*] »²⁰⁴⁸. À la lumière de ces témoignages, de l’analyse de la littérature grise et des budgets (présentés plus bas), nous considérons que les relations entre le Conseil et les États fédérés ont changé pendant les gouvernements PANistes et qu’avec S. Vela ils ont été inclus dans la réflexion sur la politique culturelle.

Des caractéristiques du système politique mexicain permettent aux gouverneurs d’avoir un fort ascendant sur les parlementaires. L’interdiction de la réélection consécutive aux postes électifs rend les professionnels politiques très dépendants des partis pour leur carrière et notamment des gouverneurs qui ont le pouvoir de composer les listes électorales législatives et municipales et sont *de facto* les patrons des sections régionales de leurs partis²⁰⁴⁹. Lorsque le Congrès devient progressivement un acteur plus important de l’action publique, et notamment de la politique culturelle, cela renforce également le pouvoir des gouverneurs. En 2006, le Sénat se dote d’une commission de la Culture. Avant cela, les questions culturelles étaient traitées dans la commission de l’Éducation. Cette commission et celle de la Chambre basse (qui avait commencé à avoir un rôle dans la politique culturelle à partir de 1997) deviennent des actrices incontournables de l’action publique.

²⁰⁴⁴ *Ibid.*

²⁰⁴⁵ Entretien avec E. Nivón, à Mexico le 25-11-2009.

²⁰⁴⁶ *Ibid.*

²⁰⁴⁷ *Ibid.*

²⁰⁴⁸ Entretien téléphonique avec S. Vela, 31-05-2013.

²⁰⁴⁹ En effet, selon les règles formelles les gouverneurs ne peuvent être présidents des commissions fédérées de leurs partis. Toutefois, dans le fait les gouverneurs reproduisent le schéma pyramidal du sommet de l’État en nommant les législateurs qui représentent leurs États au Congrès, les maires des grandes villes et les dirigeants locaux du parti. Comme en Argentine, les professionnels politiques préfèrent mener des carrières au niveau local, ce qui les rend d’autant plus dépendants des gouverneurs. Ils sont tenus de servir les intérêts de leurs États (notamment sur des sujets fiscaux ou budgétaires) ce qui empêche les formations de majorités souples ou provoque des fissures dans les coalitions partisans.

Alors que les relations entre l'exécutif et le législatif sont tendues²⁰⁵⁰ pendant les deux mandats PANistes, les législateurs s'opposent à plusieurs mesures de V. Fox (notamment l'application de la TVA de 15 % sur les aliments, les médicaments et les livres²⁰⁵¹). D'autres commissions parlementaires tentent d'agir sur la politique culturelle. La commission « fédéralisme et développement municipal » présente un projet de loi pour doter les États fédérés de facultés pour légiférer dans le patrimoine culturel (comme nous le verrons dans la seconde partie). Un autre changement institutionnel majeur survient en 2009 avec la réforme de l'article 73 de la Constitution qui donne au Congrès le pouvoir de légiférer dans le domaine culturel²⁰⁵². Les différents niveaux de gouvernement ont donc des facultés partagées [*concurrentes*] en matière culturelle, pour garantir l'accès à la culture et la jouissance des biens et services culturels que l'État met à disposition des citoyens. S. Vela nous explique que cet article est important « pour qu'il y ait des réformes [...] en matière d'institutions publiques ou d'encouragement [*estímulos*] à la politique culturelle, etc. », et que c'est le « Congrès qui doit pouvoir exercer cette faculté »²⁰⁵³.

Un autre changement de taille est introduit par les législateurs dans la politique culturelle. Pendant la seconde moitié du mandat de V. Fox, le Congrès s'est progressivement arrogé le pouvoir de réassigner des ressources au moment de l'adoption du budget national. Il a ainsi régulièrement augmenté le budget de la culture. Nous avons demandé à Sergio Vela ce qu'il pensait de la faculté du Congrès d'assigner directement des ressources [*etiquetar recursos*] :

« C'est une situation politique, pas juridique. [...] les différents députés ont eu un intérêt croissant pour assigner des ressources, je trouve que c'est simplement une tendance politique généralisée vers un plus grand contrôle »²⁰⁵⁴.

L'ex-président du Conseil explique qu'alors que le Mexique « est un pays présidentieliste »²⁰⁵⁵ cette situation est un « indice d'une sorte de parlementarisme, dans

²⁰⁵⁰ Le PAN n'a que 41,2 % des députés et le PRI 42,2 %. Vicente Fox exerce de fortes pressions sur le Congrès dans les médias pour faire passer ses réformes. Il affirme que le pouvoir législatif fait obstacle à la démocratie en s'y opposant R. Hernández Rodríguez, « Hacia un nuevo equilibrio en la relación de los poderes », dans S. Loaeza, J.-F. Prud'homme, *Instituciones y procesos políticos*, Tomo XVI, pp. 450-485.

²⁰⁵¹ Alors qu'en 1997, 81,9 % des projets de loi émanant de l'exécutif étaient adoptés. Pendant le mandat de V. Fox, l'exécutif ne présente que 3,7 % des propositions. Or, seulement dix-huit des trente-quatre projets de loi qu'il a proposés sont adoptés. F. Lehoucq *et al*, « Policymaking in Mexico », *op. cit.*, p. 310.

²⁰⁵² Dans la section XXIX-Ñ on peut lire qu'il « peut adopter des lois qui établissent les bases sur lesquelles la fédération, les États et les *municipes* et le district fédéral coordonnent leurs actions en matière de culture, [...] mais aussi établir les mécanismes de participations des secteurs sociaux et privés afin de remplir les fins prévues par l'article 4 de la Constitution [le droit à la culture] », réforme publiée au journal officiel le 30-04-2009.

²⁰⁵³ Entretien téléphonique avec S. Vela, 31-06-2013.

²⁰⁵⁴ *Ibid.*

²⁰⁵⁵ *Ibid.*

lequel le pouvoir législatif tente d'influencer directement l'action [*gestión*] de l'exécutif »²⁰⁵⁶. Il précise que le législatif n'a pas juridiquement ces facultés, mais qu'il les exerce « *de facto* »²⁰⁵⁷. Cette situation qu'il qualifie « d'inévitable » « n'a pas surgi de la volonté de CONACULTA »²⁰⁵⁸. Toutefois, ses relations étroites avec les législateurs lui ont permis que cette « volonté [*afán*] du Congrès »²⁰⁵⁹ à assigner directement des ressources ne « diminue pas [*menguará*] la capacité de gestion du Conseil »²⁰⁶⁰. En effet, certains affirment que le Conseil ne ferait plus qu'office de banque qui transfère l'argent sans pouvoir décider de sa destination. Pour G. Estrada, directeur de l'INBA (1992-2000), c'est une « aberration » que la commission de la Culture puisse « assumer des fonctions exécutives en donnant directement des soutiens », et même du « clientélisme politique »²⁰⁶¹. S. Vela souligne que l'une de ses réussites est d'avoir obtenu que les « soutiens les plus importants et les plus élevés que donne le Congrès soient dirigés aux Instituts nationaux des Beaux-Arts et d'anthropologie »²⁰⁶², sans avoir à passer par le SEP²⁰⁶³, avec qui il n'a pas de bonnes relations. Nous verrons que, face à la dépendance organisationnelle du Conseil au SEP pour le budget, la nouvelle relation avec le Congrès est importante, surtout en cas de conflits avec l'éducation.

En plus de la commission de la Culture créée en 1989, la Chambre basse compte avec une « commission de la Radio, de la TV, et de la cinématographie » depuis 2003. La « commission des Bibliothèques et Affaires éditoriales » du Sénat est créée en 2006²⁰⁶⁴. Le premier compte-rendu d'activité de la « de la Radio, de la TV, et de la cinématographie » souligne avoir travaillé sur le thème du piratage [*piratería*] et les questions de droits d'auteurs, avoir assisté à des forums internationaux sur les télécommunications et avoir travaillé à l'amélioration de la situation du secteur audiovisuel²⁰⁶⁵. Le rapport d'activité de la

²⁰⁵⁶ *Ibid.*

²⁰⁵⁷ *Ibid.*

²⁰⁵⁸ *Ibid.*

²⁰⁵⁹ *Ibid.*

²⁰⁶⁰ *Ibid.*

²⁰⁶¹ Déclaration de G. Estrada cité dans d'E. Cruz Vázquez, C. Lara González, 1988-2012, *op. cit.*, p. 123.

²⁰⁶² Entretien téléphonique avec S. Vela, 31-05-2013.

²⁰⁶³ « L'une des choses qui irritaient profondément le SEP est qu'il y avait certains soutiens donnés directement par le Congrès sur lesquels le SEP n'avait aucun contrôle ». *Ibid.*

²⁰⁶⁴ La première avec vingt-six députés, la seconde avec trois sénateurs (dont María Rojo). Les parlementaires doivent appartenir à trois commissions.

²⁰⁶⁵ Senado, Comisión de radio, televisión y cinematografía, « Primer informe semestral », 12 mai 2007, [consulté en ligne le 02-02-2014], URL : www3.diputados.gob.mx

commission de Bibliothèque et Affaires éditoriales fait état de la réalisation d'un diagnostic sur les problématiques des bibliothèques publiques et de réunions avec des éditeurs²⁰⁶⁶.

Les années 2000 et les changements politiques et institutionnels qu'elles apportent entraînent plusieurs changements dans les acteurs des politiques culturelles. G. Estrada considère que, depuis le « changement de régime », il y a « une plus grande participation privée, c'est-à-dire qu'on a eu l'apparition de fondations de dirigeants d'entreprises [*patronatos*], de mécènes »²⁰⁶⁷. Toutefois, leur participation est restreinte à quelques secteurs et malgré la récurrence des mentions du secteur privé et de société civile dans la littérature grise, ils continuent à avoir un rôle marginal dans la politique culturelle. En revanche, le Congrès et les gouverneurs apparaissent progressivement comme des acteurs de plus en plus importants capables à la fois de s'opposer aux projets de l'exécutif et d'en porter de nouveaux. Conscients du rôle croissant des États fédérés ainsi que de leur intérêt pour la politique culturelle, S. Bermúdez et S. Vela multiplient les espaces de dialogues avec eux. Le Congrès crée également de nouveaux espaces de discussion sur la culture et s'arroge même de nouveaux pouvoirs, comme celui de légiférer et d'allouer plus de ressources au secteur culturel. Enfin, le troisième protagoniste de l'action culturelle, l'administration du Conseil, semble être l'acteur qui a le moins changé sur cette période. Si S. Bermúdez et S. Vela ont nommé peu de nouveaux agents à la tête des directions du Conseil et ceux-ci ne sont pas restés longtemps en poste. La permanence des acteurs formés par le PRI se traduit-elle par une continuité dans les cadres cognitifs et institutionnels ?

b. Tensions entre deux philosophies d'action et amendements du cadre institutionnel

L'analyse de l'évolution des idées et du cadre institutionnel montre-t-elle des changements dans la politique culturelle mexicaine dans les années 2000 ? Afin de répondre à cette question, nous nous attacherons à mettre en exergue l'évolution des représentations des décideurs sur le rôle de la politique culturelle, leurs objectifs à la tête du Conseil et les programmes qu'ils ont menés. Nous nous concentrerons ici sur le discours des leaders administratifs et la littérature grise afin d'analyser leurs représentations, puisque ces acteurs

²⁰⁶⁶ Senado, « Informe anual de actividades de la comisión de radio TV, y cinematografía, noviembre 2006-marzo 2007 », consulté en ligne le 02-02-2014], URL : <http://www.senado.gob.mx>

²⁰⁶⁷ Entretien avec Gerardo Estrada, ancien directeur de l'INBA (1992-2000), à Mexico, le 26-11-2009.

continuent à être centraux dans la politique culturelle. Ce choix est également justifié par le fait que les représentations cognitives de l'association des gouverneurs et des commissions de la Culture au Congrès ne sont pas encore clairement définies à cette période et qu'elles sont donc plus facilement repérables dans l'analyse de leurs actions dans des politiques sectorielles, comme nous le verrons dans la seconde partie de ce chapitre.

La mission du Conseil est toujours fixée par son décret de création de 1988 qui est assez flou pour laisser une marge de manœuvre importante aux décideurs²⁰⁶⁸. Nous avons donc comparé les missions, définitions et objectifs des trois présidents du Conseil annoncés dans la littérature grise et dans les entretiens. Le tableau suivant présente les définitions d'une « politique culturelle efficiente » des trois présidents du CONACULTA.

Définition d'une « politique culturelle efficiente » selon les présidents du CONACULTA

« Quelle est votre définition d'une politique culturelle efficiente ? »		
Rafael Tovar	Sari Bermúdez	Sergio Vela
« Une politique culturelle efficiente, je crois que c'est l'exploitation [<i>aprovechamiento</i>] d'une capacité déjà installée (c'est-à-dire des institutions qui ont une tradition), continuer cette tradition, l'actualiser et l'ajouter aux nouvelles nécessités d'une société dans les domaines de la promotion, de la diffusion, et de l'information culturelles, avec l'objectif de faire parvenir au plus grand nombre de personnes les biens et services culturels » ²⁰⁶⁹ .	« Celle qui permet une liberté absolue de création, et qui permet que les créateurs réalisent leur travail sans aucun problème, et qui permet que les Mexicains aient accès le plus possible aux biens et aux services culturels qu'offre la nation [...]. Et la recherche de l'excellence de la création » ²⁰⁷⁰ .	« Il me semble qu'une politique culturelle efficiente permet que tous les acteurs de la vie culturelle d'une société déterminée puissent donner de la puissance [<i>potencia</i>] à leurs aptitudes, qu'ils comptent sur un soutien pour le développement de celles-ci, et que les institutions (tant publiques que privées) qui articulent une bonne partie de la vie culturelle fonctionnent de manière coordonnée » ²⁰⁷¹ .

Tableau n°14. Élaboration propre.

Au regard de ces définitions, on peut inscrire l'action de Rafael Tovar et de Sari Bermúdez dans la philosophie d'action de la « démocratisation de la culture ». Toutefois, R. Tovar a ajouté qu'il considérait également qu'une politique efficiente était de favoriser :

« la réduction des infrastructures administratives pour éviter les intermédiaires [*intermedialismo*] [...] pour que les ressources arrivent directement aux créateurs, car en fin de compte, ce qui garantit la continuité culturelle d'un pays, c'est la production d'œuvres artistiques »²⁰⁷².

²⁰⁶⁸ Comme on l'a vu dans le chapitre 4.

²⁰⁶⁹ Entretien avec Rafael Tovar, le 01-12-2009.

²⁰⁷⁰ Entretien avec Sari Bermudez, le 30-11-2009.

²⁰⁷¹ Entretien téléphonique avec Sergio Vela, le 31-05-2013.

²⁰⁷² Entretien avec Rafael Tovar, le 01-12-2009.

Les trois présidents considèrent donc le soutien aux créateurs professionnels comme l'une des principales missions de leur politique. À la différence de ses prédécesseurs, Sergio Vela ne mobilise pas la rhétorique de la mise en présence de la culture pour l'ensemble de la population et, s'il ne fait pas référence explicitement à la « liberté de création », il précise toutefois que la politique culturelle est une « question de médiation, pas de détermination de contenus »²⁰⁷³. Comme R. Tovar, il souligne l'importance de l'efficacité dans la distribution des ressources et affirme :

« la politique culturelle doit être une *forme* d'administration agile qui permette l'élévation [*potenciación*] de ressources publiques et privées au bénéfice de ceux qui font la vie culturelle et ceux qui bénéficient de la vie culturelle »²⁰⁷⁴.

S. Vela insiste tout au long de l'entretien sur l'importance des organisations privées, les mentionnant presque systématiquement lorsqu'il parle d'organisations publiques. Il considère que l'une de ses grandes réussites est d'avoir mis sur la « table de discussion la notion de coresponsabilité dans la gestion »²⁰⁷⁵. Celle-ci est entendue comme

« le fait qu'il n'incombe pas au secteur public de tout faire. C'est un thème qui se partage entre le secteur public et le privé. Et, dans une large mesure, c'est soutenir les projets qui surgissent et que fait le secteur privé, c'est-à-dire destiner des ressources publiques en faveur de projets culturels sensés, avec des mécanismes d'évaluation et de contrôle, *et cætera*, qui encouragent la croissance du secteur culturel dans le domaine [*ámbito*] privé »²⁰⁷⁶.

La plus grande inclusion du secteur privé dans la politique culturelle était déjà défendue par R. Tovar. Toutefois, le taux de financement de projets par le secteur privé (fondations et entreprises) a été plus important à partir de la gestion de S. Bermúdez (comme on le verra avec l'exemple des politiques du livre et de la lecture). La notion de coresponsabilité mentionnée par S. Vela était l'un des concepts clés de C. Salinas, mobilisé pour souligner l'importance de la participation de la société²⁰⁷⁷.

Si les trois présidents considèrent que le secteur privé doit être inclus dans l'action publique, quelles sont les missions qui continuent à être dévolues à l'État et à l'exécutif ? Dans chaque programme de la culture, on trouve la référence aux « devoirs » assignés à l'exécutif

²⁰⁷³ Entretien téléphonique avec Sergio Vela, le 31-05-2013.

²⁰⁷⁴ *Ibid.*

²⁰⁷⁵ *Ibid.*

²⁰⁷⁶ *Ibid.*

²⁰⁷⁷ Il définissait cette notion comme la participation des « artistes et hommes de cultures aux actions gouvernementales », Presidencia de la República, *Plan Nacional de Desarrollo 1988-1994*, *op. cit.* p. 117.

concernant la politique culturelle. Le tableau suivant compare les programmes de la culture présentés sur la période étudiée.

Les devoirs de l'exécutif pour la politique culturelle

C. Salinas 1989-94	- Développer et diffuser la culture, - faire des recherches et protéger le patrimoine de la nation, - encourager la participation organisée de la société²⁰⁷⁸.
E. Zedillo 1995-2000	- Promouvoir, renforcer, diffuser et protéger le patrimoine culturel, - donner les moyens et les ressources au service des créateurs, - éviter toute intervention idéologique dans le processus de création et de réflexion, - soutenir la création, la critique, la réflexion des peuples²⁰⁷⁹.
V. Fox 2000-06	- Égalité d'opportunité d'accès aux biens et services culturels, - inclusion sociale, - respect des minorités, - reconnaissance de la diversité culturelle²⁰⁸⁰.
F. Calderón 2006-12	- Préservation du patrimoine archéologique, historique, artistique, immatériel, - formation artistique, - encouragement à la création, - promotion de l'art et de la culture²⁰⁸¹.

Tableau n°15. Élaboration propre.

Pour C. Salinas, E. Zedillo, F. Calderón, protéger le patrimoine et encourager la création sont des devoirs de l'État²⁰⁸². On note ici la référence à la « création », comme en Argentine dans les années 1990 ou en France avec Jack Lang, et qui s'inscrit dans la philosophie d'action de la « culture comme ressource économique ». Certains devoirs que V. Fox donne à l'exécutif, sont plus généraux et vont au-delà de l'art et des lettres (notamment le respect des minorités et l'inclusion sociale). On note également que leurs discours évoluent avec les cadres cognitifs de l'UNESCO comme la « diversité culturelle » et le patrimoine « immatériel ». L'influence de ces cadres s'observe également dans la définition du concept de « culture ».

²⁰⁷⁸ Il se donne également comme devoirs prioritaires, de renforcer l'identité nationale, de promouvoir et respecter la liberté de création, de garantir aux Mexicains l'accès aux biens et services culturels. La politique culturelle doit être marquée par la co-responsabilité et la décentralisation, CONACULTA, *Programa de Cultura 1990-94*, op. cit.

²⁰⁷⁹ CONACULTA, *Programa de Cultura 1995-2000*, cité dans *Memoria 1995-2000*, op. cit., p. 21.

²⁰⁸⁰ Presidencia de la República, *Programa nacional de Desarrollo, 2000-2006*, p. 99. Il s'engage également à garantir la reconnaissance des droits culturels des Mexicains, orienter la conception des politiques culturelles, défendre, sauvegarder, conserver et diffuser le patrimoine culturel.

²⁰⁸¹ CONACULTA, *Programa Nacional de Cultura 2001-06*, op. cit. Dans le plan national de développement, l'exécutif s'engage à encourager « l'appréciation et la jouissance de l'art et de la culture, à les diffuser au plus grand nombre, à réaliser un programme culturel étendu pour commémorer le Bicentenaire, à étendre l'accès à la culture et à encourager la participation aux manifestations artistiques et du patrimoine comme élément du développement humain », Presidencia de la República, *Programa nacional de Desarrollo, 2006-12*, p. 46.

²⁰⁸² Tout comme l'est la protection du « patrimoine culturel ».

Définition de la culture dans les Programmes nationaux de la culture

PNC 1990-1994	« La culture [...] intègre donne sens aux devoirs de développement que nous, les Mexicains, nous réalisons dans le domaine économique, politique et dans les différents domaines de la vie ensemble » ²⁰⁸³ .
PNC 1995-2000	« La culture se conçoit comme l'un des principaux moyens de dépassement [<i>superación</i>] et d'amélioration de la qualité de vie de l'individu et des communautés » ²⁰⁸⁴ .
PNC 2001-2006	« La culture d'un peuple est l'expression de son histoire et la source de son identité. C'est ce qui lui donne sa place dans le monde et construit la civilisation. C'est ce qui permet de nous préserver [<i>preservarnos</i>] comme nation » ²⁰⁸⁵ .
PNC 2007-2012	« La culture du Mexique, dans son acception la plus ample, est l'expression la plus haute de cette conscience, et de la mémoire et des valeurs de notre société, et elle s'érige comme le référent indispensable de la direction que nous devons donner et du sens des changements que nous devons entreprendre dans les différents secteurs de la vie de la nation » ²⁰⁸⁶ .

Tableau n°16. *Élaboration propre.*

Toutes ces définitions tentent de s'éloigner d'une acception restreinte de la culture comme Beaux-Arts et adoptent des définitions plus anthropologiques et proches de celles de l'UNESCO. Si dans les quatre définitions, la culture apparaît comme un élément de l'identité, permettant d'exprimer la singularité de la société mexicaine, dans les deux premières, la culture donne un sens aux actions des individus et des communautés, alors que, dans les deux dernières, la culture est considérée comme une expression de l'histoire ou de la mémoire de la société.

Les quatre Programmes de la Culture présentent également des grands « principes » ou axes de la politique qui reprennent les cadres de l'UNESCO (comme la participation de la société (principe de la démocratie culturelle), la diversité culturelle), mais aussi du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) (la « citoyennisation »²⁰⁸⁷).

²⁰⁸³ CONACULTA, *Programa Nacional de Cultura 1990-94*, op. cit. p. 19.

²⁰⁸⁴ CONACULTA, *Programa Nacional de Cultura 1995-2000*, op. cit., partie 1. 5 « *La cultura en la política social a fin del siglo XX* ». Dans les Mémoires, on peut également lire la définition suivante : « l'espace privilégié de réalisation des espoirs [*anhelos*] individuels et collectifs les plus positifs », CONACULTA, *Memorias 1995-2000 Tomo 2*, op. cit., p. 314.

²⁰⁸⁵ CONACULTA, *Programa Nacional de Cultura 2001-06*, op. cit., p. 1.

²⁰⁸⁶ CONACULTA, *Programa Nacional de Cultura 2007-12*, op. cit. p. 21.

²⁰⁸⁷ PNUD, *Desarrollo Humano en Chile, Más Sociedad para gobernar el futuro*, Santiago, 2000, p. 140. Selon B. Marques-Pereira, les représentations de la citoyenneté ne renvoient pas seulement à une relation entre l'État et les citoyens, mais aussi à une « médiation horizontale entre citoyens ». C'est ce que le PNUD appelle la « citoyennisation » de la politique. B. Marques-Perreira, « Le Chili, une démocratie de qualité pour les femmes ? », *Politique et société*, vol. 24, n° 2-3, 2005, pp. 147-169.

Les « principes » de la politique culturelle (1989-2012)

C. Salinas	« <i>Principes basics de l'activité</i> » : coresponsabilité, décentralisation ²⁰⁸⁸ .
E. Zedillo	« <i>Principes de base de la politique culturelle</i> » : la démocratie et la pluralité, un fédéralisme authentique, la participation de la communauté ²⁰⁸⁹ .
V. Fox	« <i>Principes de la politique culturelle</i> » : le respect de la liberté d'expression et de création, l'affirmation de la diversité culturelle, l'égalité d'accès aux biens et services culturels, la citoyennisation de la politique et du travail culturels, le fédéralisme et le développement culturel équilibré ²⁰⁹⁰ .
F. Calderón	« <i>Principe recteur</i> » : le développement humain durable ²⁰⁹¹ .

Tableau n°17. Élaboration propre.

V. Fox, comme E. Zedillo souligne l'importance de la participation de la société et du fédéralisme²⁰⁹². En effet, la « citoyennisation » fait référence à la participation citoyenne dans les organisations publiques. « La spécificité de la citoyennisation de la politique culturelle est qu'elle reconnaît la centralité des intérêts et la participation des citoyens dans les processus de création, de promotion et de diffusion de la culture »²⁰⁹³. Toutefois, l'utilisation de ce concept par le gouvernement est équivoque et confond participation sociale et décentralisation (ou municipalisation). Cette confusion s'observe par le fait que la direction de la Décentralisation a été remplacée par celle du Lien culturel et de la Citoyennisation²⁰⁹⁴. On retrouve la même idée de la participation dans le principe de « coresponsabilité » de V. Flores Olea et Sergio Vela. Le principe de « développement humain durable » de F. Calderón peut être appréhendé comme une synthèse des conceptions du développement d'E. Zedillo (la culture doit permettre d'approfondir le « développement social »²⁰⁹⁵) et du « développement culturel équilibré »²⁰⁹⁶ de V. Fox. Au regard de ces principes, nous avançons qu'il y a une continuité

²⁰⁸⁸ CONACULTA, *Programa Nacional de Cultura 1990-94*, op. cit. p. 27.

²⁰⁸⁹ Presidencia de la República, *Programa nacional de Desarrollo, 1995-2000*, p. 21.

²⁰⁹⁰ CONACULTA, *Programa Nacional de Cultura 2001-06*, op. cit., p. 13.

²⁰⁹¹ CONACULTA, *Programa Nacional de Cultura 2001-06*, op. cit., p. 21.

²⁰⁹² C. Salinas affirme également que la décentralisation est un devoir prioritaire de l'État.

²⁰⁹³ CONACULTA, *Programa Nacional de Cultura 2001-06*, op. cit., p. 21. « Le concept de citoyennisation appliqué aux politiques culturelles se réfère à une « conception particulière du travail de l'État centré vers les intérêts des citoyens », CONACULTA, *Programa Nacional de Cultura 2001-06*, op. cit. p. 29.

²⁰⁹⁴ Le programme du même nom est chargé de « contribuer à l'articulation des efforts des trois niveaux de gouvernement et de la société en faveur du développement culturel » ; « permettre la participation organisée des citoyens dans la promotion et diffusion de la culture » ; « augmenter la participation citoyenne dans les processus et décisions culturelles » dans les programmes régionaux et municipaux afin de « renforcer le fédéralisme tout en construisant les conditions institutionnelles permettant aux citoyens de participer à la définition et l'exécution des politiques culturelles », CONACULTA, *Programa Nacional de Cultura 2001-2006*, p. 185.

²⁰⁹⁵ « Approfondir le rôle de la culture dans le développement social avec des actions destinées à des secteurs spécifiques [avec] les programmes suivants : développement culturel des enfants et développement culturel des travailleurs », CONACULTA, *Programa Nacional de Cultura 1995-2000*, op. cit., « Introducción », sp.

²⁰⁹⁶ Dans le Programme de V. Fox, on peut lire : « Nous sommes convaincus que l'art et la culture font partie du développement intégral de chaque personne [...] le gouvernement soutiendra la culture pour sa valeur intrinsèque et pour être une forme privilégiée pour réussir un développement qui inclut depuis la liberté politique, économique, sociale, jusqu'à l'égalité d'opportunité pour recevoir de l'éducation [...] », CONACULTA, *Programa Nacional de Cultura 2001-2006*, op. cit., p. 1 et p. 22.

entre la politique culturelle de V. Fox et celles de ses deux prédécesseurs et que F. Calderón poursuit certaines actions de V. Fox (comme l'importance de la culture dans le développement du tourisme culturel). Toutefois, des aspects de la politique culturelle du PRI comme l'importance de l'identité, de la liberté de création ou le versant social de la culture semblent laissés de côté.

Les « objectifs » ou « missions » de la politique culturelle montrent-ils les mêmes tendances ? La contribution de la culture au développement apparaît dans les objectifs des gouvernements du PAN, mais pas dans ceux du PRI²⁰⁹⁷. Nous avançons que le lien entre la culture et le développement (culturel, social ou intégral) devient incontournable à partir à la fin des années 1980, quand l'UNESCO décrète « la décennie mondiale du développement culturel »²⁰⁹⁸, mais que le lien entre culture et développement économique, propre de la philosophie d'action de la « culture comme ressource économique » se retrouve davantage à partir des années 2000. L'objectif de démocratiser l'accès à la culture, qui était abordé par les autres Présidents dans les devoirs de l'État ou les principes de la politique culturelle, est souligné par F. Calderón comme son « principal objectif »²⁰⁹⁹. On peut donc affirmer que la philosophie d'action de la « démocratisation de la culture » est présente dans la politique culturelle depuis son institutionnalisation jusqu'à nos jours.

Après l'alternance, les références à l'identité nationale ou la souveraineté²¹⁰⁰ ont disparu. Nous avançons que, dans le contexte de la négociation, puis de l'entrée en vigueur de l'ALENA, ces questions étaient centrales, puis, qu'elles ont perdu de l'importance au profit d'une rhétorique sur la protection de la diversité. Forcée par l'UNESCO, cet « enjeu global »²¹⁰¹ devient de plus en plus important à partir du milieu des années 2000, nous verrons qu'il est invoqué par les professionnels du cinéma et du livre pour justifier les interventions publiques pour réguler leurs secteurs.

²⁰⁹⁷ Le deuxième objectif d'E. Zedillo fait uniquement référence au développement démocratique.

²⁰⁹⁸ Même si nous avons souligné que la rhétorique sur le développement est portée par l'UNESCO depuis les années 1960 et surtout depuis le début des années 1980 avec MONDIACULT.

²⁰⁹⁹ « Que tous les Mexicains aient accès à la participation et la jouissance des manifestations artistiques et du patrimoine culturel du pays comme faisant partie de leur développement humain » CONACULTA, *Programa Nacional de Cultura 2007-12*, op. cit., p. 22.

²¹⁰⁰ « Renforcer la culture comme base de l'identité et de la souveraineté nationale » est le premier objectif de la politique culturelle d'E. Zedillo, CONACULTA, *Programa nacional de Cultura 1995-2000*, partie 1.2 « *Cultura y soberanía* », op. cit., sp.

²¹⁰¹ M. Lacarrieu, « La construction des imaginaires locaux et des identités culturelles dans le cadre de la mondialisation », dans E. Négrier, L. Bonet (dirs.), *La fin des cultures nationales ? Les politiques culturelles à l'épreuve de la diversité*, Paris, La découverte, 2008, op. cit., pp. 33-52.

L'analyse des missions confirme que les liens de la politique culturelle avec la politique sociale (si importants pendant le mandat d'E. Zedillo) ont disparu. En 2006, c'est le rôle de la culture comme « facteur de cohésion » qui est souligné²¹⁰². Ce qui s'explique par le fait que lorsque le Programme de la Culture est présenté, le conflit post électoral divise encore la population²¹⁰³. Enfin, la question du fédéralisme (ou de la participation des États) est toujours absente des missions de la politique culturelle de Calderón, ce qui est paradoxal puisque S. Vela est le premier à avoir inclus une proposition de la CONAGO dans son Programme de la Culture.

L'hypothèse d'un changement de la politique culturelle de F. Calderón par rapport à celle de ses prédécesseurs est-elle également validée par l'étude des programmes de cette action ? Six programmes sont présents sur l'ensemble de la période : le patrimoine²¹⁰⁴, le soutien/promotion à la création, la diffusion culturelle, l'éducation et la recherche dans la culture²¹⁰⁵, le livre et la lecture et la coopération internationale²¹⁰⁶ comme on peut le voir dans le tableau suivant soulignant par des couleurs les propositions similaires.

²¹⁰² « Favoriser les expressions de la diversité culturelle comme base d'union », CONACULTA, *Programa Nacional de Cultura 2007-12*, op. cit.

²¹⁰³ Les partisans du candidat du PRD accusent le PAN de fraude électorale et occupent le centre historique de Mexico et sa principale artère, l'avenue Reforma, pendant cinq mois. AMLO forme alors un gouvernement parallèle et se proclame « président légitime ». Sur cette mobilisation voir, H. Combes « Camper au cœur du pouvoir. Le Plantón post-électoral de 2006 à Mexico », *Revue internationale de politiques comparées*, vol. 17, 2010/2, pp. 53-70.

²¹⁰⁴ La protection du patrimoine est le premier objectif de la politique culturelle de C. Salinas. C'est également un enjeu important pour Fox, mais qui reprend l'évolution de sa définition en intégrant la dimension « intangible ». Ainsi la « mission » de la politique culturelle est « d'accroître l'équité et l'égalité d'opportunité de développement culturel à partir de la préservation et de la diffusion du patrimoine culturel dans toute la variété de ses manifestations tangibles et intangibles », CONACULTA, *Programa Nacional de Cultura 2002-06*, op. cit.

²¹⁰⁵ Le programme du gouvernement Calderón « formation et recherche anthropologique, historique, culturelle et artistique » regroupe les programmes de formation et de recherche de l'INBA, l'INAH, le CENART, le CCC, le système d'encouragement musical et de la direction générale des Cultures populaires.

²¹⁰⁶ Depuis le Programme national de la Culture de 1990 rédigé par l'équipe de Flores Olea, la priorité de la coopération culturelle internationale n'est plus l'Amérique latine. Aucune région n'est mentionnée comme prioritaire.

Les programmes de la politique culturelle (1989-2012)

C. Salinas	E. Zedillo	V. Fox	F. Calderón
1. Préservation et diffusion du patrimoine culturel national 2. Encouragement de la créativité artistique et la diffusion des arts 3. Développement de l'éducation et de la recherche dans la culture et les arts 4. Développement du livre et de la lecture 5. Préservation et diffusion des cultures populaires 6. Développement et diffusion de la culture par les médias audiovisuels²¹⁰⁷	1. Préservation, recherche et diffusion du patrimoine culturel 2. Éducation et recherche artistiques 3. Diffusion de la culture 4. Culture dans les médias audiovisuels 5. Développement du livre et de la lecture 6. Encouragement à la création artistique 7. Renforcement et diffusion des cultures populaires 8. Décentralisation des biens et services culturels 9. Coopération culturelle internationale	1. Recherche et conservation du patrimoine culturel 2. Cultures populaires et indiennes 3. Patrimoine, développement et tourisme 4. Encouragement à la création artistique 5. Éducation et recherche dans les arts et la culture 6. Diffusion culturelle 7. Lecture et livre 8. Médias 9. Lien culturel et citoyennisation 10. Coopération internationale	1. Patrimoine et diversité culturelle 2. Infrastructure culturelle 3. Promotion culturelle nationale et internationale 4. Soutien à la création et mécénat 5. Formation et recherche anthropologique historique et artistique 6. Distraction culturelle et soutien à la lecture 7. Culture et tourisme 8. Industries culturelles

Tableau n°18. *Élaboration propre.*

Les cultures populaires ne font plus l'objet d'un programme pendant le mandat de F. Calderón, ni la décentralisation ou la participation de la population à la politique culturelle, mais sont respectivement inclus dans le programme « patrimoine et diversité culturelle »²¹⁰⁸ dans la « promotion culturelle nationale et internationale ». S. Vela explique pourquoi il a supprimé ces programmes :

« je l'ai fait simplement dans le sens d'une inclusion, de ne pas maintenir la culture populaire comme quelque chose de marginal, sinon comme la reconnaissance que les aspects de la culture populaire font partie de l'énorme diversité culturelle du Mexique »²¹⁰⁹.

Concernant la suppression du programme « lien culturel » (« décentralisation » avec R. Tovar), il invoque la même volonté d'inclusion de cette dimension dans toute la politique culturelle :

« J'ai la conviction qu'une politique culturelle nationale requiert un dialogue avec les États. Toutes les actions qui avaient quelque chose à voir avec les États pouvaient

²¹⁰⁷ À partir de 1992, il y a trois programmes supplémentaires : Projets spéciaux d'archéologie, CENART, SNCA.

²¹⁰⁸ La direction du Lien [vinculación] culturel a uniquement un rôle dans les programmes « infrastructure culturelle », « encouragement public à la création et mécénat » et « culture et tourisme », CONACULTA, *Programa nacional de Cultura, 2007-12*.

²¹⁰⁹ Entretien téléphonique avec S. Vela, le 31-05-2013.

avoir de l'incidence sur les différents programmes. Il me semblait que séparer la relation avec les États était avoir une attitude paternaliste »²¹¹⁰.

Selon S. Vela, tous les programmes menés par le Conseil doivent inclure les États afin de mener une politique « *nationale* » et non fédérale²¹¹¹. Pendant le mandat de V. Fox, un nouveau programme est créé, intitulé « patrimoine, développement et tourisme ». Il est rebaptisé « culture et tourisme » par S. Vela. Le lien qui unit les deux secteurs est également célébré par le nouveau nom de la coordination du Patrimoine qui inclut désormais le tourisme et dont l'une des missions est de : « contribuer à identifier les biens patrimoniaux pouvant être utilisés pour la conception de produits touristico-culturels »²¹¹². Les représentations concernant l'importance du patrimoine comme facteur d'identité sont remplacées par une rhétorique sur le rôle dans le développement économique. Si jusqu'à présent l'État avait assumé la majeure partie des coûts de restauration et préservation du patrimoine fédéral, en période de « rareté des ressources financières »²¹¹³ l'équipe de S. Bermúdez considère nécessaire « d'inciter et renforcer les mécanismes de coordination et participation « d'autres organisations du secteur privé et de la société civile »²¹¹⁴ et « qu'au moyen terme, les gouvernements des États fédérés et des municipalités deviennent coresponsables de la conservation du patrimoine d'intérêt régional et local »²¹¹⁵. La demande des États fédérés et *municipes* de participer dans la gestion du patrimoine est soulignée à plusieurs reprises dans le Programme national de la Culture de V. Fox²¹¹⁶. La participation dans la gestion du patrimoine est l'une des principales revendications de la commission de la Culture de la CONAGO depuis sa création²¹¹⁷.

²¹¹⁰ *Ibid.*

²¹¹¹ L'ancien secrétaire a beaucoup insisté sur ce point en entretien en nous expliquant que le Conseil n'était pas un organisme fédéral, mais qu'il incluait le niveau fédéral, les États fédérés et le national.

²¹¹² La mission de la coordination est également de « lier [...] les activités relatives au tourisme et à la préservation du patrimoine, ainsi que la production basée sur la créativité culturelle, pour soutenir le développement du pays » CONACULTA, *Programa nacional de Cultura 2001-2006*, op. cit. p. 85, p. 82.

²¹¹³ CONACULTA, *Programa nacional de cultura 2001-06*, op. cit. p. 68.

²¹¹⁴ *Ibid.* L'un des objectifs est « d'encourager la création d'organes citoyens de soutien comme les conseils, comités, fondations [*patronatos*] et société d'amis » (CONACULTA, *Programa nacional de Cultura*, op. cit. p. 57) et la signature d'accords de coparticipation et de coresponsabilité avec les niveaux infranationaux. Ces accords doivent toutefois prendre en compte « qu'une grande partie du patrimoine est d'utilisation et de domaine public, inaliénable et imprescriptible » (CONACULTA, *Programa nacional de cultura*, op. cit. p. 54). On peut interpréter cette phrase comme la volonté de convaincre le lecteur que même si l'État transfère certaines compétences, les biens culturels de la nation sont intouchables et inaccessibles, ils n'encourent donc aucun risque.

²¹¹⁵ On trouve cette proposition dans les « lignes d'action dans le domaine du patrimoine » où il faut « stimuler la participation de divers acteurs sociaux [...] dans la conservation et restauration du patrimoine, propriété de la nation », CONACULTA, *Programa nacional de Cultura*, op. cit., p. 70.

²¹¹⁶ « Les entités fédératives et municipales et la société civile réclament une plus grande présence dans la conservation du patrimoine » CONACULTA *Programa nacional de cultura* p. 53 et p. 68.

²¹¹⁷ Site de la CONAGO [dernière consultation en ligne 12-02-2014], URL : <http://www.conago.org.mx>. Les autres axes stratégiques de la commission sont dirigés vers le développement : « réunir, organiser et systématiser

Avec S. Vela, plusieurs programmes changent de noms, notamment celui dédié au « livre et la lecture » qui devient « distraction culturelle [*esparcimiento*] et encouragement de la lecture ». La lecture n'est plus considérée comme un élément faisant partie de l'éducation ou permettant d'atteindre le développement ou la démocratie, comme pendant les gouvernements précédents, mais comme une activité récréative²¹¹⁸. On cherche ici à s'éloigner des conceptions de la culture comme Beaux-Arts pour tendre vers une acception plus proche des loisirs [*entertainment*]. La mention du livre disparaît. Toutefois, on ne peut en conclure qu'il y ait un désintérêt du gouvernement pour cette industrie culturelle puisque nous verrons que le gouvernement Calderón a fait adopter la loi du livre et de la lecture même s'il a réduit les ressources budgétaires du programme.

En somme, les nouveaux programmes créés par les gouvernements du PAN montrent une relation plus étroite entre la culture et le tourisme, mais aussi entre la culture et l'économie, dans le cadre de la philosophie d'action de la « culture comme ressource économique ».

En plus de changements dans les représentations cognitives, il y a des changements dans le cadre institutionnel formel. En 2009, la réforme de l'article 73 confie au Congrès le pouvoir de légiférer dans la culture, et, dans le même temps, la réforme de l'article 4 prévoit que « toute personne a le droit d'avoir accès à la culture et de profiter des biens et services culturels qu'offre l'État ainsi que d'exercer ses droits culturels »²¹¹⁹. Forts de leurs droits à la culture²¹²⁰, les citoyens mexicains peuvent à présent exiger des pouvoirs publics, les moyens nécessaires pour avoir accès à la culture. L'amendement prévoit que « L'État promouvra les moyens pour la diffusion et le développement de la culture, en respectant [*atendiendo*] la

des éléments d'analyse qui permettent de proposer des stratégies de lien [*vinculation*] et d'articulation avec les secteurs du développement, du tourisme de l'éducation et des médias ». Créer des indicateurs permettant de « rendre opératoire le lien entre le développement culturel et d'autres domaines du développement », « promouvoir l'inclusion des droits culturels dans la Constitution ». Légiférer pour organiser le secteur et encadrer principalement « le développement des relations entre les institutions gouvernementales et les individus, communautés, et organisations de la société civile ». Créer une stratégie commune entre les trois niveaux afin d'augmenter les ressources destinées à la culture. « Réunir les éléments nécessaires » pour « l'investissement dans le développement culturel » et pour qu'il « s'oriente vers un renforcement des processus de développement régional et étatique ». Ces lignes stratégiques ont été approuvées lors de la XXVIIe Réunion de la CONAGO, à Guanajuato en mars 2006.

²¹¹⁸ Ainsi, le chapitre dédié à cet axe dans le programme s'ouvre sur une citation des plus illustratives : « L'une des grandes aspirations de toute politique culturelle est de réussir à faire en sorte que la culture soit une partie fondamentale de la distraction, de l'ensemble d'activité avec laquelle la population occupe son temps libre », CONACULTA, *Programa nacional de Cultura 2007-12*, op. cit., p. 131. La phrase suivante explique que la culture ne doit plus être comprise comme une activité des élites ou des activités scolaires.

²¹¹⁹ Publiée au journal officiel le 30 avril 2009. La fraction V de l'article 3 prévoit, depuis 1993, que l'État doit « encourager le renforcement et la diffusion de notre culture » dans l'éducation publique (publié au Journal officiel le 05-03-1993).

²¹²⁰ Pour une définition des droits à la culture voir la « Déclaration de Fribourg », [consulté en ligne le 12-02-2014] <http://droitsculturels.org/ressources/2012/06/20/la-declaration-de-fribourg/>.

diversité culturelle dans toutes ses manifestations et expressions et en respectant de la liberté créative »²¹²¹. Cette réforme permet également d'inscrire la défense de la diversité culturelle dans la Constitution après l'entrée en vigueur, en 2007, de la convention sur la Protection et Promotion de la Diversité des expressions culturelles de l'UNESCO, dont le Mexique a été l'un des promoteurs. Selon certains enquêtés²¹²², le droit à la culture devrait permettre l'adoption d'un nouveau cadre légal pour la politique culturelle et le Conseil. Pour S. Vela cette modification était importante pour que « toutes les discussions autour du budget et du destin des institutions publiques ou privées soient reflétées dans la plus grande norme qu'est la Constitution »²¹²³. Il concède que le droit à la culture peut être « idéaliste [*aspiracional*] »²¹²⁴. Toutefois, cet amendement représente une « justification conceptuelle permettant de donner plus d'autonomie à un authentique Conseil »²¹²⁵. Contrairement à S. Bermúdez, S. Vela ne s'est pas lancé dans une réforme du décret de création du CONACULTA²¹²⁶.

L'étude de l'évolution du cadre institutionnel et cognitif de la politique culturelle mexicaine pendant les années 2000 montre que les philosophies d'action de la politique culturelle mexicaine sont toujours la « démocratisation de la culture » et la « culture comme ressource économique ». Les liens entre la culture et le développement économique sont beaucoup plus étroits, comme le montre le rapprochement entre les domaines du patrimoine et du tourisme. La dimension économique de la culture a pris le pas sur sa dimension sociale et identitaire si importante dans les gouvernements PRIistes. Toutefois, la philosophie d'action de la « culture comme ressource économique » ne s'accompagne pas d'une exigence d'une augmentation du financement de la culture, mais plutôt d'une plus grande participation du secteur privé. Avec S. Bermúdez, l'importance de la participation de la société civile, des États fédérés et des entreprises est visible dans l'objectif de la « citoyennisation », qui peut se rapprocher de la philosophie d'action de la « démocratie culturelle » puisque dans l'objectif de la citoyennisation, il s'agit de faire participer la population à la politique culturelle à travers des

²¹²¹ *Ibid.* Enfin l'amendement statue que « la loi établira les mécanismes pour l'accès et la participation à n'importe quelle manifestation culturelle ».

²¹²² Notamment C. Lara, Responsable du service du patrimoine culturel et du tourisme, a écrit de nombreux articles sur la politique culturelle du Mexique, 19-12-2008.

²¹²³ Entretien téléphonique avec S. Vela, 31-06-2013.

²¹²⁴ *Ibid.*

²¹²⁵ *Ibid.*

²¹²⁶ Celui de S. Bermúdez a été rejeté par les syndicats, la communauté intellectuelle et de la commission de Culture du Congrès.

dispositifs de démocratie participative²¹²⁷, comme les conseils citoyens. Toutefois, c'est de la plus grande participation des entreprises au financement de la culture dont on se souvient le plus pendant sa gestion. C'est également S. Bermúdez qui a commencé à créer des espaces de discussion avec les États fédérés, considérant les *municipes* comme des interlocuteurs du Conseil, contrairement à son successeur. Face au pouvoir grandissant de la CONAGO, S. Vela a dû prendre en compte les États fédérés dans la formulation de sa politique culturelle. Toutefois, pendant l'entretien, c'est l'importance de la participation du secteur privé, qu'il a le plus soulignée. Enfin, les changements institutionnels survenus à la fin des années 2000 ont entériné le pouvoir grandissant du Congrès dans l'action publique. Avec les pouvoirs de légiférer dans la culture (article 73 de la Constitution) et d'attribuer davantage de ressources à la culture (faculté exercée *de facto*), les législateurs apparaissent à la fois comme les alliés des gouverneurs et des professionnels de la culture, comme nous allons à présent le montrer.

2. Les nouveaux instruments et cadres institutionnels de la politique culturelle

Dans quelle mesure l'émergence de nouveaux acteurs dans la politique culturelle, l'évolution de leurs relations et les variations dans les cadres cognitifs et institutionnels se traduisent-elles par des changements dans les instruments ou dans l'appareil politico-administratif de la culture ? L'importance de certains secteurs ou l'abandon de certains programmes se traduisent-ils par des suppressions de direction administrative ou des réorientations budgétaires ? Nous verrons comment les objectifs des différents acteurs de la politique culturelle se traduisent par des ajustements budgétaires et l'adoption d'instruments économiques, incitatifs et techniques (a) puis par des transformations organisationnelles (b).

a. La dimension instrumentale du changement dans la politique culturelle

Ici nous proposons d'analyser les changements dans la politique culturelle à travers l'évolution du budget alloué à la culture et aux différents programmes du CONACULTA, puis l'adoption d'instruments économiques permettant la plus grande participation des États dans le financement de la culture. Enfin, nous verrons comment, avec l'aide du Congrès, les

²¹²⁷ Sur ce thème, voir L. Blondiaux, *Le nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative*, Paris, Seuil 2008.

professionnels du livre et au secteur du livre et du cinéma ont pu faire adopter des instruments leur permettant de sortir de la crise sans dépendre de financements publics supplémentaires. P. Lascoumes et P. Le Galès considèrent que les instruments sont « des traceurs, des analyseurs », ou encore des « balises »²¹²⁸ du changement et qu'il est plus opératoire d'analyser le choix d'un type d'instrument, ses propriétés et la justification de ce choix, « que les exposés des motifs et des rationalisations discursives » des acteurs²¹²⁹. Nous considérons pour notre part, heuristique de mettre en relation le discours des acteurs sur les choix des instruments et leurs caractéristiques.

- *L'évolution des allocations budgétaires à la culture*

Les membres du PAN affirment que leurs gouvernements ont augmenté les budgets de la culture. De nombreux enquêtés affirment au contraire que les budgets de la culture ont baissé. En calculant les budgets sur l'ensemble de la période, nous monterons ce qu'il en est réellement. Nous verrons également que le Congrès s'est arrogé un nouveau pouvoir lui permettant d'être un acteur central de la politique culturelle.

En 2003, la chambre des Députés vote une augmentation de 9,5 % du budget de la culture par rapport au budget présenté par le secrétariat du Trésor²¹³⁰. En 2010, cette rallonge budgétaire est de 28,9 %²¹³¹. Le fait que le Congrès puisse allouer de nouvelles ressources au Conseil permet, selon le conseiller de la présidence du CONACULTA, « qu'il canalise une grande quantité de ressources, de manière directe, aux États »²¹³². Cela peut permettre de réduire certaines inégalités dans la distribution des ressources par État²¹³³ ou alors de favoriser encore plus certains États puissants et peuplés comme l'État du Mexique ou le Nuevo León²¹³⁴. Un

²¹²⁸ P. Lascoumes, P. Le Galès « Introduction », dans P. Lascoumes, P. Le Galès (dir.), *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences Po, 2004, p. 28.

²¹²⁹ *Ibid.*

²¹³⁰ CEF, *El apoyo a la cultura*, op. cit., p. 2. Cette année-là, la composition de la chambre basse est encore plus défavorable au PAN qui a perdu un tiers de ses représentants. Avec seulement 31 % des représentants le PAN doit faire alliance avec le PRI (qui en a 40 %) pour faire passer ses réformes, I. Bizberg, « Succès et limites du nouveau régime politique mexicain », *Problèmes d'Amérique latine*, n° 50, 2003, pp. 9-36.

²¹³¹ *Ibid.*

²¹³² Entretien avec le directeur général des Bibliothèques (2000-06) et conseiller de la présidence (2006-09), à Mexico, le 18-11-2008.

²¹³³ Ainsi, alors que l'État de Colima a reçu cinq millions de pesos en 2009, le Chihuahua en reçoit quatre-vingt-neuf. En 2010, le Campeche reçoit trois millions et demi, alors que le District fédéral en reçoit quatre-vingt-dix millions. Citons enfin que le Nuevo León reçoit cent fois plus que les dix-neuf millions de la dotation à l'Hidalgo. CEF, *El apoyo a la cultura en Mexico*, op. cit., p. 6-7.

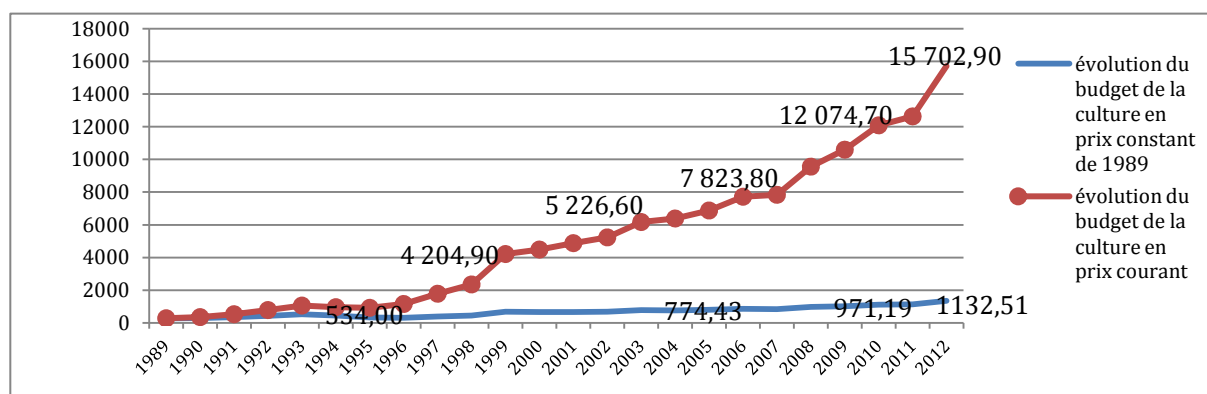
²¹³⁴ Le mode de scrutin du Congrès est le suivant : les députés sont élus à travers un système mixte avec compensation à liste fermée, 300 sont élus au scrutin majoritaire uninominal, 200 élus avec le système de

autre changement concernant l'allocation des ressources a lieu au début des années 2000. Le conseiller de la présidence nous explique :

« Jusqu'à il y a environ cinq ans, le budget fédéral pour la culture était distribué aux projets par le SEP et le CONACULTA [...]. Il y a cinq ans [en 2003], le Conseil a pu à assigner [*etiquetar*] des ressources [...] c'est-à-dire assigner des fonds financiers pour des fins exclusives [...] »²¹³⁵.

Le Conseil peut donc décider d'allouer des ressources à certains programmes et uniquement à ceux-ci. Une fois assignés [*etiquetado*], ces budgets ne peuvent être réattribués vers d'autres secteurs. Cela permet une certaine continuité dans le financement des programmes et la réduction des allocations de ressources discrétionnaires.

Certains enquêtés affirment que le PAN a diminué les budgets de la Culture, alors que le gouvernement de F. Calderón a insisté sur l'augmentation des ressources attribuées à ce secteur. Afin de voir si l'élection d'un gouvernement plus proche des entreprises que des intellectuels et artistes a signifié une baisse du budget, nous avons comparé le montant du budget en prix courant, utilisé dans la littérature grise, aux montants en prix constant, pesos de 1989, et sur la période analysée. Le graphique suivant confronte les deux chiffres.



Graphique n°7. Évolution du budget de la culture entre 1989 à 2012, en millions de pesos et en prix constant de 1989, élaboration propre²¹³⁶.

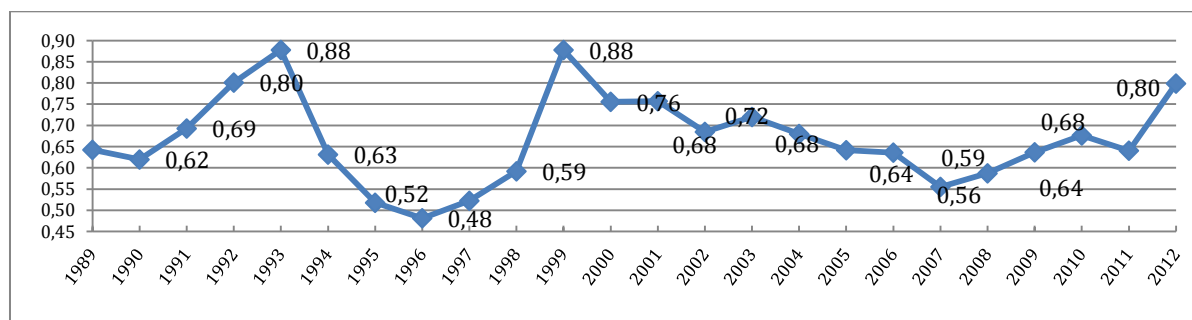
On peut voir que le budget en prix courant augmente de manière importante entre 1989 et 2012, ce qui reflète les taux d'inflation assez élevés à cette période. Toutefois, même en raisonnant en prix constant, on observe une augmentation notable du budget de la culture qui

représentation proportionnelle régionale, 32 sénateurs sont élus à la représentation proportionnelle et chaque État et le District fédéral a trois sénateurs.

²¹³⁵ Entretien avec le conseiller de la présidence du CONACULTA à Mexico, le 18-11-2008.

²¹³⁶ Chiffres de 1989 (*Cuarto Informe de gobierno de Zedillo* 1998, p. 214), chiffres de 1990-1999 (*Sexto Informe de Zedillo*, 2000 p. 254) chiffres de 2000-2005 (*Sexto Informe de Fox* 2006 p. 75), Chiffres de 2006-2012, (*Sexto Informe de Calderon*, 2012 p. 368), dépenses programmées (CEFP, 2012). Les taux d'inflation sont ceux de l'OCDE. Nous remercions J. Ruíz Dueñas, C. Gimet et J. Cabrera Delgado pour leur aide.

représente plus ou moins 50 % tous les dix ans entre 1995 et 2012. Lors de l'institutionnalisation de la politique culturelle avec la création du CONACULTA, le budget de la culture représentait 0,64 % des dépenses de l'État²¹³⁷, il augmente progressivement jusqu'à atteindre son pic historique avec 0,88 % en 1993 alors que R. Tovar préside le Conseil. La courbe suivante montre l'évolution du budget pendant les quatre mandats présidentiels étudiés ici.



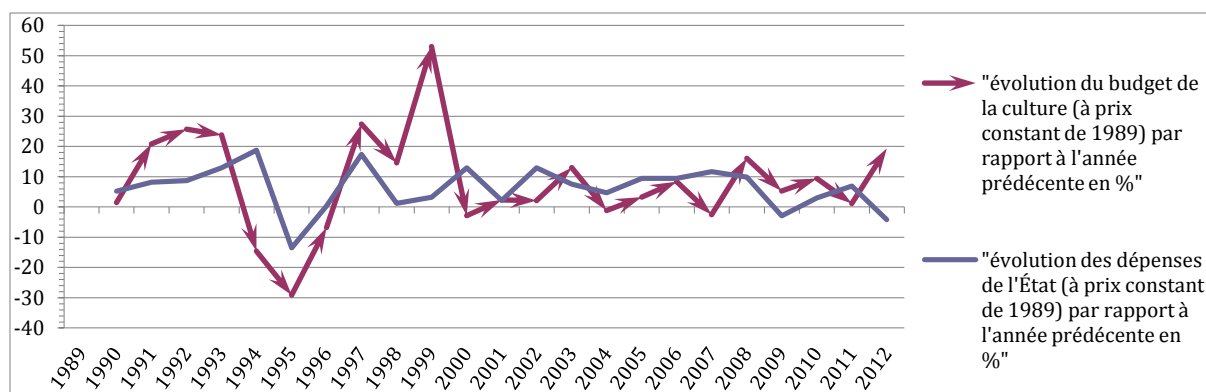
Graphique n°8. Évolution du budget de la culture en pourcentage des dépenses programmées de l'État de 1989 à 2012, élaboration propre²¹³⁸.

« L'effet Tequila » a affecté le budget de la culture qui a diminué jusqu'à atteindre son point le plus bas (0,48 %) en 1996. Pendant le mandat de V. Fox, le budget de la culture fluctue, passant de 0,76 % en 2001 à 0,68 % en 2004. Il chute en 2006 jusqu'à atteindre presque le même niveau qu'en 1994. Avec F. Calderón on note une faible, mais constante, augmentation avec un budget passant de 0,56 % à 0,68 % en 2010. Cette augmentation correspond aux rallonges budgétaires faites par le Congrès.

Ces éléments nous permettent de relativiser d'une part, le discours des acteurs considérant que, pendant le gouvernement du PAN, les budgets de la culture ont baissé, et de l'autre relativiser les déclarations gouvernementales affirmant que les budgets n'ont jamais été aussi élevés. La courbe suivante met en parallèle l'évolution des dépenses programmées de l'État et celle du budget de la culture.

²¹³⁷ Rappelons que le budget public mexicain se divise en dépenses programmées [*gasto programado*] et dépenses non programmées, mais que c'est la première catégorie qui est utilisée au Mexique pour ce type de calcul.

²¹³⁸ Chiffres de 1989 (*Cuarto Informe de gobierno de Zedillo* 1998, p. 214), chiffres de 1990-1999 (*Sexto Informe de Zedillo*, 2000 p. 254) chiffres de 2000-2005 (*Sexto Informe de Fox* 2006 p. 75), Chiffres de 2006-2012, (*Sexto Informe de Calderon*, 2012 p. 368), dépenses programmées (CEFP, 2012).



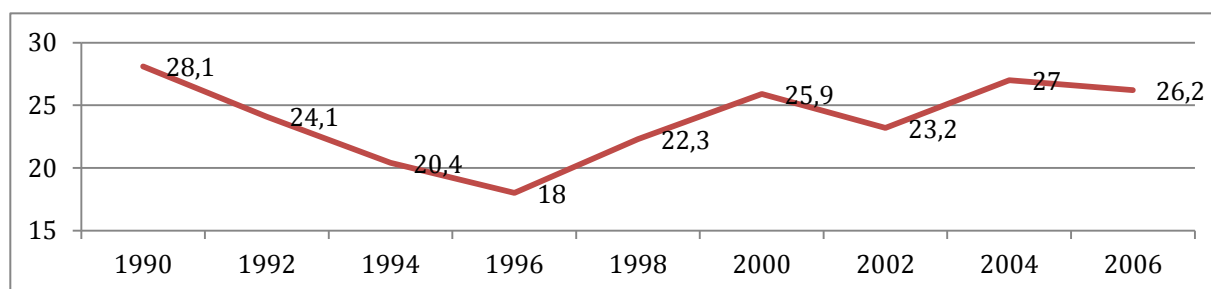
Graphique n°9. Évolution du budget de la culture et des dépenses programmées de l'État (à prix constant de 1989) par rapport à l'année précédente en pourcentage entre 1989 et 2012, élaboration propre²¹³⁹.

Elle permet de voir que le budget de la culture augmente au début des années 1990 en suivant la tendance de l'augmentation du reste des dépenses de l'État, puis il chute avec la crise de 1994 de manière beaucoup plus forte que le reste des dépenses, ce qui montre qu'en temps de crise économique, la culture est l'un des secteurs les plus touchés. À l'inverse, en 1999 l'augmentation que le budget de la culture enregistre est bien supérieure à celle du reste des dépenses²¹⁴⁰. Une situation similaire s'observe à la fin de la période en 2012 lorsque le budget augmente de presque 20 % par rapport à l'année précédente alors que le reste des dépenses connaît une baisse et cela grâce à l'intervention du Congrès.

Afin de voir si C. Salinas avait véritablement donné plus d'importance au secteur du patrimoine ou V. Fox au secteur du livre, nous avons étudié l'évolution de la répartition du budget de la culture par programme. Toutefois, du fait des modifications des programmes avec S. Vela, certains secteurs ne peuvent être inclus dans toutes les analyses. Le graphique suivant présente l'évolution du budget du patrimoine qui est le plus important pendant les gouvernements de C. Salinas, E. Zedillo et V. Fox.

²¹³⁹ Chiffres de 1989 (*Cuarto Informe de gobierno de Zedillo* 1998, p. 214), chiffres de 1990-1999 (*Sexto Informe de Zedillo*, 2000 p. 254) chiffres de 2000-2005 (*Sexto Informe de Fox* 2006 p. 75), Chiffres de 2006-2012, (*Sexto Informe de Calderon*, 2012 p. 368), taux d'inflation (indice des prix à la consommation) chiffres de l'OCDE.

²¹⁴⁰ Ce pic correspond au déblocage de fonds d'urgence après un tremblement de terre.



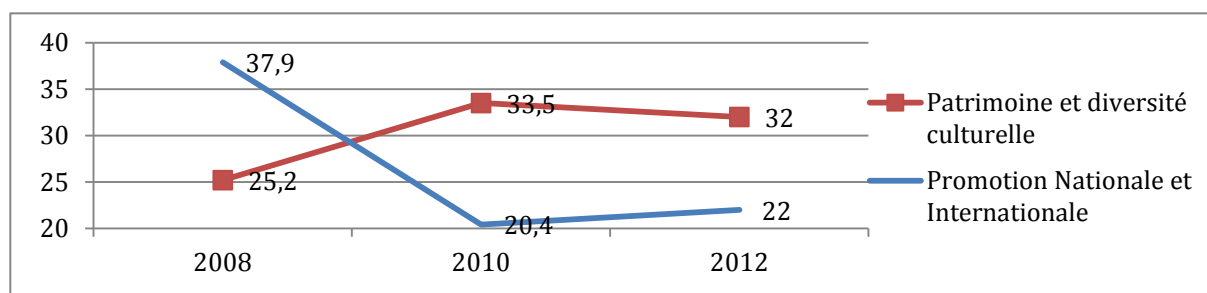
Graphique n°10. Évolution du budget du programme « patrimoine » en pourcentage du budget de la culture de 1990 à 2006, élaboration propre²¹⁴¹.

On peut voir qu'il oscille entre 28,1 % et 26,2 %²¹⁴² du budget de la culture et qu'il connaît une baisse importante au début du mandat d'E. Zedillo. Il se maintient plus ou moins autour de 25 % avec V. Fox. Le programme « patrimoine et diversité culturelle » de S. Vela englobe le budget des cultures populaires et du patrimoine. Avant d'étudier son évolution, soulignons que le programme des cultures populaires est inauguré en 1990 avec 3,9 % du budget de la culture. En 1998, il n'est plus que 1,6 %. Pendant tout le mandat de V. Fox, il tourne autour de 2 %. On ne peut donc pas dire, au regard de ces données, que le gouvernement du PAN se soit désintéressé de ce secteur. Le programme « patrimoine et diversité culturelle » de F. Calderón représente 25,2 % du budget de la culture en 2008, et passe à 33,5 % en 2010. Cette augmentation importante s'explique par l'organisation des célébrations du Bicentenaire qui ont entraîné de nombreux travaux dans les sites archéologiques et touristiques.

Comment le budget alloué au programme de décentralisation (rebaptisé « lien culturel » par le PAN) a-t-il évolué ? De 9 % du budget de la culture en 1996, ce budget passe à 3,4 % l'année suivante. Il reste autour de 3 % pendant la majeure partie du sexennat de V. Fox, pour terminer à 4,5 % en 2006. Il faut donc modérer les propos de la présidente du Conseil. Ce programme est fusionné par S. Vela avec la « promotion culturelle nationale et internationale » et représente 37,9 % du budget au début du mandat puis chute à 20,4 % une fois l'organisation des événements du Bicentenaire terminée.

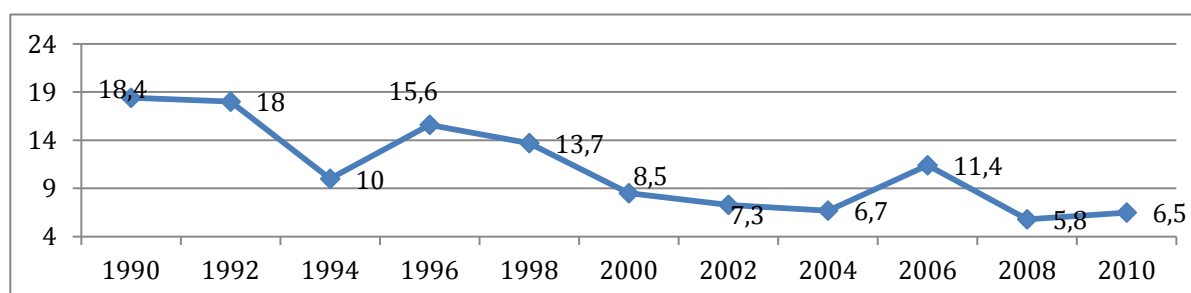
²¹⁴¹ Chiffres de 1989 (*Cuarto Informe de gobierno de Zedillo* 1998, p. 214), chiffres de 1990-1999 (*Sexto Informe de Zedillo*, 2000 p. 254) chiffres de 2000-2005 (*Sexto Informe de Fox* 2006 p. 75), Chiffres de 2006-2012, (*Sexto Informe de Calderon*, 2012 p. 368), dépenses programmées (CEFP, 2012).

²¹⁴² Le programme « patrimoine et développement touristique » est créé pendant le mandat de Fox en 2004. Étant donné qu'il ne représente que 0,1 % du budget en 2002 et 0,3 % en 2004, nous ne l'avons pas joint au tableau.



Graphique n°11. Évolution du budget des programmes « patrimoine et diversité culturelle » et « promotion nationale et internationale » en pourcentage du budget de la culture de 2008 à 2012, élaboration propre ²¹⁴³.

Le programme du livre et de la lecture est le seul pour lequel nous pouvons mesurer l'évolution sur l'ensemble de la période étudiée. La courbe suivante montre que, depuis le milieu du mandat de C. Salinas, le budget a diminué, et qu'il connaît une hausse de 5 points de pourcentage à la fin du mandat de Fox. Avant cette hausse, il ne semblait pas être un secteur prioritaire alors qu'il l'est clairement dans le discours.



Graphique n°12. Évolution du budget du programme « livre et lecture » en pourcentage du budget de la culture de 1990 à 2010, élaboration propre ²¹⁴⁴.

Les fonds destinés au réseau national des bibliothèques publiques sont multipliés par quatre par rapport au sexennat précédent²¹⁴⁵ et, en plus 60 millions de dollars destinés par le CONACULTA à cette action (depuis le mandat précédent). L'administration Bermúdez ajoute 80 millions de pesos pour la direction des Bibliothèques et dote le réseau « des technologies de l'information »²¹⁴⁶. Le grand changement dans cette administration est que près de la moitié de ces fonds est apportée par le secteur privé : « Nous avons réuni 185 millions de dollars en 6 ans [...], dont 42 millions [...] donnés par la fondation Bill et Melina

²¹⁴³ Chiffres de 1989 (*Cuarto Informe de gobierno de Zedillo* 1998, p. 214), chiffres de 1990-1999 (*Sexto Informe de Zedillo*, 2000 p. 254) chiffres de 2000-2005 (*Sexto Informe de Fox* 2006 p. 75), Chiffres de 2006-2012, (*Sexto Informe de Calderon*, 2012 p. 368), dépenses programmées (CEFP, 2012).

²¹⁴⁴ *Ibid.*

²¹⁴⁵ J. Solís, « Aún son insuficientes las bibliotecas : Von Ziegler », *El Universal*, 30-01-2003.

²¹⁴⁶ Entretien avec le directeur général des Bibliothèques 2009, à Mexico le 07-01-2009.

Gates »²¹⁴⁷. C'est avec F. Calderón que ce secteur a le budget le plus bas de l'ensemble de la période (5,8 % du budget). Cette analyse budgétaire nous permet donc de relativiser plusieurs affirmations des acteurs. Le PAN ne s'est pas désintéressé des États et des cultures indiennes, mais il ne s'est pas plus intéressé que le PRI au secteur du livre et de la lecture. Le budget de la culture a effectivement connu une hausse importante tout au long de la période analysée, mais lorsque l'on calcule le pourcentage des dépenses de l'État alloué à ce secteur on voit que le montant de 2010 est le même que celui de 1991. Aussi, période de crise économique mise à part, le PRI et le PAN ont alloué plus ou moins les mêmes montants à la culture. Toutefois, il faut noter que cette situation est due à l'intervention du Congrès qui assigne plus de budgets à la culture que ce que prévoit le secrétariat du Trésor, et donc l'exécutif.

- ***Les instruments de l'inclusion des États fédérés dans la politique culturelle***

La présidente du Conseil affirme : « Fox a permis un véritable fédéralisme, c'est-à-dire que l'argent a commencé à arriver à tous les États. Nous avons fait la même chose au CONACULTA »²¹⁴⁸. L'analyse de l'évolution du budget du programme « décentralisation/lien culturel » nous a permis de relativiser cette affirmation. Nous verrons également que des instruments économiques permettant aux États et aux *municipes* de financer des projets se sont multipliés à cette période.

Dans le Programme national de la Culture 2001-06, l'équipe de S. Bermúdez affirme qu'il faut mettre en place des mécanismes permettant de rendre « systématique » la « relation inter-institutionnelle au niveau des mairies »²¹⁴⁹ et que cette relation est rendue possible par le fait que les « municipes disposent de plus de ressources »²¹⁵⁰. Ces mécanismes sont les fonds municipaux pour le développement de la culture, regroupés dans le programme de

²¹⁴⁷ Entretien avec Sari Bermúdez, présidente du CONACULTA (2000-2006) à Mexico, le 30-11-2009. Dix des quarante-deux millions sont donnés par Microsoft Mexico. S. Bermúdez précise que la fondation Gates a exigé que cet argent serve uniquement à l'équipement informatique, à la formation des bibliothécaires à l'utilisation et au maintien de ces équipements, Cámara de Diputados, « Comparecencia de la presidenta del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Sara Bermúdez Ochoa, correspondiente al Análisis del Quinto Informe de Gobierno del Presidente Vicente Fox Quesada », 2004.

²¹⁴⁸ Entretien avec Sari Bermúdez, à Mexico le 30-11-2009. La loi de répartition fiscale entre la fédération et les États est modifiée en 2003. Les États fédérés disposent à présent de ressources propres provenant des redevances payées par l'usager, de la taxe sur les salaires et de l'impôt foncier. Voir sur ce point F. Lehoucq *et al*, « Policymaking in Mexico Under one-party hegemony and divided government », E. Stein, *et al*, *Policymaking in latin America, How Politics Shape Policies*, Washington D.C., Inter-American Development Bank, 2008, pp. 288-328.

²¹⁴⁹ CONACULTA, *Programa Nacional de Cultura 2001-2006*, p. 187.

²¹⁵⁰ Depuis 1997, les États reçoivent davantage de ressources avec les postes budgétaires *Ramo 33* et *Ramo 28*.

développement culturel municipal créé avec le concours de vingt-cinq États²¹⁵¹. Cet instrument est à la fois « économique » et « conventionnel et incitatif »²¹⁵² puisqu'il repose sur des mécanismes de démocratie participative et vise à approfondir la participation de tous les niveaux de gouvernement en incluant des « personnes représentatives des différents secteurs de la société civile et de la communauté culturelle locale »²¹⁵³ : « les conseils citoyens ». Leur principale fonction est de « collaborer pour le développement [...] du cadre général de la planification de la politique culturelle nationale »²¹⁵⁴. Le nombre de fonds mixtes (alimentés par la fédération, les États fédérés et les municipales) double à cette période²¹⁵⁵. Un responsable du secrétariat à la Culture de Mexico nous explique que ces fonds ne servent pas à n'importe quel type de projet, mais qu'ils sont alloués par le Conseil principalement pour des projets communautaires, ou à la construction et au maintien d'infrastructures²¹⁵⁶. Le Fonds de Soutien aux Communautés pour la Restauration de Monuments et Biens Artistiques de Propriété Fédérale (FOREMOBA) est créé dans ce but en 2006²¹⁵⁷ avec des fonds attribués directement par le Congrès. Il s'agit d'un instrument à la fois économique et conventionnel et incitatif puisqu'il permet de la construction d'infrastructures avec des « cofinancements et de la coresponsabilité en ce qui concerne la réhabilitation et/ou l'équipement »²¹⁵⁸. S. Bermúdez nous explique comment ces ressources étaient redistribuées aux États fédérés :

« Moi, je donnais, on va dire 800 millions de pesos et le directeur du secteur [de lien culturel] commençait avec tous les États en prenant bien sûr en compte leurs projets. Si un État ne présentait pas de projet, et bien on ne lui donnait rien. Mais, celui qui en présentait... On travaillait dur et tous les projets étaient approuvés ensemble »²¹⁵⁹.

Les projets des États fédérés devaient donc recevoir l'aval du Conseil pour leur financement par la fédération, mais aussi lorsqu'ils répondaient à des appels à financement d'autres

²¹⁵¹ Il y a 260 fonds municipaux de développement culturel, dont 37 sont créés en 2006, CONACULTA, *Informe de rendición de cuentas 2000-2006*, CONACULTA, México, 2001, p. 102.

²¹⁵² L'État est ici dans son rôle de mobilisateur. La légitimité de l'instrument repose sur la recherche d'engagement direct, P. Lascoumes, P. Le Galès, *Sociologie de l'action publique*, op. cit., p. 101.

²¹⁵³ CONACULTA, *Programa Nacional de Cultura op.cit.*, p. 38. Il y en a dans 338 municipes en 2006, CONACULTA, *Informe de rendición de cuentas*, op. cit. p. 94.

²¹⁵⁴ *Ibid.*

²¹⁵⁵ Les programmes des fonds municipaux, des fonds régionaux pour les État fédérés, et ceux du développement culturel des enfants ont fusionné.

²¹⁵⁶ Entretien avec le secrétaire particulier de la secrétaire à la Culture de Mexico, chargé des relations avec les organisations de culture des État fédérés, ancien coordinateur national des délégations de l'INAH dans les État fédérés, à Mexico le 09-01-2009.

²¹⁵⁷ Les règles de fonctionnement du FOREMOBA sont publiées au journal officiel le 13 avril 2006.

²¹⁵⁸ CONACULTA, *Evaluación de gestión e impacto de los programas sujetos a reglas de Operación del CONACULTA* (enero-diciembre 2006, mars 2007, p. 45.

²¹⁵⁹ *Ibid.*

organisations comme la banque Interaméricaine de Développement ou de la Banque Nationale des Œuvres et Services publics, même si ce sont eux qui remboursent intégralement ces prêts²¹⁶⁰. Ces procédures sont justifiées par le fait que l'organisation chargée de la politique culturelle au niveau fédéral est à même de juger ce dont le pays et donc les États ont besoin. S. Bermúdez nous raconte qu'à l'époque du PRI, ces décisions étaient prises de manière discrétionnaire.

« Avant au Mexique tout était comme cela :
‘- À toi [gouverneur] je vais te donner un théâtre.
- Merci.
- À toi je vais te faire des cinémas
- Merci’ »²¹⁶¹.

Pour faciliter le repérage de ces nécessités des États fédérés, un autre instrument est alors utilisé dans les années 2000. La présidente nous raconte :

« Quand je suis arrivée [les gouverneurs] m'ont dit : ‘Écoute Sari nous nous voulons faire ça’. Je les ai écoutés et ensuite j'ai appelé tout mon petit monde et je leur ai dit : ‘comment je sais si ce que me dit ce monsieur d'Oaxaca [...] c'est vraiment de ce dont l'État a besoin ? Comment puis-je savoir si au lieu d'un Centre des arts ce dont il a besoin c'est de bibliothèques ? [...]’. Alors je leur ai dit : ‘ce dont on a besoin, c'est d'un système d'informations’. [...] Je veux savoir combien il y a de cinémas dans chaque État, combien de bibliothèques [...]. Tout »²¹⁶².

Le Système d'information Culturelle (SIC) est créé en 2003. Son antécédent est le Système d'Information pour la Planification et l'Évaluation des Politiques Culturelles (SIPEC) qui, depuis 1992, était chargé par la coordination de la Décentralisation²¹⁶³ de réunir et diffuser des informations concernant l'infrastructure culturelle du pays²¹⁶⁴. À partir de 2003, plusieurs dispositifs sont créés pour mieux connaître l'offre culturelle dans le pays, comme l'Atlas des infrastructures culturelles dont les informations sont en ligne. La présidente nous raconte la

²¹⁶⁰ C. Cervantes Barba, «Política de comunicación y política cultural en México (2001-2005) », communication présentée au *V Encuentro Latino de Economía Política de la Información, la Comunicación y la Cultura*, Salvador da Bahia, 2005, pp 1-28.

²¹⁶¹ Entretien avec Sari Bermúdez, à Mexico le 30-11-2009.

²¹⁶² *Ibid.*

²¹⁶³ Il est créé, car « la définition de politiques culturelles nationales et orientées vers la décentralisation ne peut être mise en œuvre sans une solide infrastructure informative qui sustente la prise de décision » (CONACULTA, *Memorias 1988-1994*, Mexico, CONACULTA, 1994, p. 351). Cet instrument s'inspire du Système National d'Information Culturelle (SNIC) élaboré l'année précédente par le célèbre anthropologue G. Bonfil Batalla et un groupe de chercheurs du séminaire d'études de la Culture du CONACULTA. A. Castellanos Ribot, « Factores críticos para el desarrollo de Sistemas de Información Cultural », dans *Memoria del Seminario Cultura y desarrollo, aplicación de indicadores*, Mexico, octobre 2012, pp. 118-126.

²¹⁶⁴ Mais aussi de permettre d'évaluer l'impact de l'action du CONACULTA dans les État et de faciliter la communication entre le niveau fédéral et fédéré, A. Castellanos Ribot, « Factores críticos », *op. cit.*

manière dont le SIC a transformé la négociation avec les gouverneurs concernant la construction d'infrastructures.

« Quand j'ai eu cette information et qu'un gouverneur venait et me disait : 'Sari figure-toi que je voudrais faire un super théâtre à Durango'. Et là, je lui répondais : 'Gouverneur, pourquoi voulez-vous faire un théâtre ? - Parce que nous avons un endroit merveilleux' [...]. Alors je lui répondais : 'Mais gouverneur, vous êtes celui qui a le plus de théâtres dans le pays. Ce que vous n'avez pas, ce sont des bibliothèques'. [...] Et tu sais d'où j'ai sorti cela ? De France »²¹⁶⁵.

Connaître l'offre culturelle du pays permet donc au Conseil de déterminer les besoins des différents États. L'équipe de S. Bermúdez cherche donc à inclure le plus possible les États fédérés et les municipales dans le financement de la politique culturelle. Forts de ce nouveau rôle dans la politique culturelle, les gouverneurs tentent une nouvelle fois – après l'échec de la proposition de réforme de la loi du patrimoine en 1999²¹⁶⁶ – de participer à la législation de la culture, et particulièrement du patrimoine culturel.

César Camacho²¹⁶⁷, ex-gouverneur de l'État du Mexique et président de la commission « fédéralisme et développement municipal » au Sénat, fait approuver en 2006 un projet de loi sur la participation des États à la gestion des ressources. Celui-ci prévoit que la fédération, les États et les *municipales* ont des facultés partagées [*concurrentes*] en matière de patrimoine culturel, entendu comme les « monuments archéologiques, artistiques, historiques et restes fossiles »²¹⁶⁸. Porté par trois sénateurs, devenus députés lors des élections législatives de septembre 2006, ce projet peut être adopté rapidement à la Chambre des députés. Dans l'urgence, des spécialistes du patrimoine (principalement de l'INAH) dénoncent le fait que la communauté scientifique n'ait pas été consultée pour ce projet, mais qu'il a uniquement été soumis à l'approbation des États fédérés²¹⁶⁹ qui ont une grande influence sur la carrière des parlementaires. Les chercheurs de l'INAH, et principalement ceux de la direction d'Études historiques (dirigée par B. Cottom), se mobilisent²¹⁷⁰. En plus de déclarations dans la presse,

²¹⁶⁵ Entretien avec Sari Bermúdez à Mexico le 30-11-2009. La présidente fait référence au Service des Études et recherches (SER) créé en 1963 au ministère des Affaires culturelles.

²¹⁶⁶ Voir le chapitre 4.

²¹⁶⁷ Ancien maire de Metepec, sénateur à deux reprises et une fois député. Il est le président du PRI depuis 2012.

²¹⁶⁸ Le projet de loi (présenté en décembre 2005 et approuvé en avril 2006) concerne également les thèmes de la coordination fiscale et de la réélection des législateurs. Il vise à reformer les articles 27, 73, 115, 116 et 124 de la Constitution. Ce projet aurait commencé à être discuté en 2004 et B. Cottom (chercheur de l'INAH, spécialiste en législation culturelle) aurait averti C. Camacho que les professionnels du patrimoine seraient contre ce projet, J. Amador, « No hay condiciones para la aprobación : Cottom », *Proceso*, 03-09-2006.

²¹⁶⁹ « Ce qui est une opinion politique, pas une opinion spécialisée », dénonce Bolfi Cottom. J. Amador, « No hay condiciones », *op. cit.*

²¹⁷⁰ J. Amador, « No hay condiciones », *op. cit.*

ils adressent une lettre aux députés récemment élus, dans laquelle ils les informent des conséquences que pourrait avoir ce projet : « possible privatisation des zones et monuments archéologiques d'intérêt national » et transfert de responsabilité aux États et municipales qui « n'ont pas les ressources et expertises » pour se charger de la recherche, conservation et protection de ce patrimoine²¹⁷¹. Ce projet reviendrait selon eux à une commercialisation de zones archéologiques, et donc un risque important pour le patrimoine national. À la différence de la mobilisation de 1999, le titulaire de l'INAH s'oppose ici au côté des chercheurs à ce projet. Dans un rapport envoyé aux « deux chambres, aux intellectuels et à la société civile »²¹⁷², L. Cedillo dénonce ce projet de réforme, qui pourrait remettre en cause, selon lui, « les concepts de nation et de pays »²¹⁷³ et le pacte fédéral. L'ampleur de cette mobilisation s'explique également par le fait que la nouvelle loi ôterait à l'INAH plusieurs de ses missions et abrogerait « *de facto* la loi du patrimoine de 1972 et celle de création de l'Institut » puisque les gouverneurs et les maires décideraient seuls de l'exploitation commerciale de biens patrimoniaux²¹⁷⁴. Suite à ces interpellations et à des protestations publiques devant la Chambre basse, les députés du PRI retirent les articles concernant le patrimoine culturel du projet de loi²¹⁷⁵.

Cet exemple nous a permis de montrer que si le gouvernement continue à vouloir inclure les gouvernements infranationaux dans la politique culturelle, la communauté scientifique et culturelle s'oppose toujours à ce que cette participation entraîne un désengagement de l'État dans la protection du patrimoine culturel. Si dans cet exemple, des acteurs de la culture se sont opposés à des projets du Congrès, dans les secteurs du livre et du cinéma, les commissions de la Culture des deux chambres sont de grands alliés face aux projets de l'exécutif.

²¹⁷¹ C. Velasco Ávila cité par R. Vera « Las reformas para privatizar el patrimonio cultural », *Proceso*, 03-09-2006.

²¹⁷² « Basé sur une importante étude historique », C. Vértiz de la Fuente, « El INAH se confía : No habrá madruguetas PRI-PAN », *Proceso*, 03-09-2006.

²¹⁷³ « La permanencia del INAH, en peligro, alerta Luciano Cedillo », *Universia*, 15-05-2006 [consulté en ligne le 21-04-2013, URL : <http://noticias.universia.net.mx/ciencia-nn-tt/noticia/2006/05/15/68072/>]

²¹⁷⁴ Les cas comme le parc de Xacaret (ou comme la construction d'un Wal-Mart près de la zone archéologique de Teotihuacan) se multiplieraient selon Velasco Ávila cité par R. Vera « Las reformas para privatizar », *op. cit.*

²¹⁷⁵ La fédération et les États partagent alors l'administration du patrimoine fédéral « excepté le patrimoine culturel ». R. Cerón, « PRI retira reformas », *El Universal*, 24-10-2006.

- ***Le Congrès, nouvel allié du secteur du livre et du cinéma***

Pendant les deux sexennats PANistes, des professionnels du livre et du cinéma se mobilisent pour faire adopter des instruments pour améliorer les conditions de leur secteur, contre la volonté de l'exécutif et grâce au pouvoir législatif. Ils font appel au principe de la diversité culturelle afin de justifier les politiques de protection du cinéma national, des maisons d'édition et des librairies.

Le Président Fox s'engage à changer les politiques du livre et de la lecture²¹⁷⁶. Celles-ci sont considérées comme complémentaires, car « les auteurs, traducteurs, éditeurs, imprimeurs, distributeurs, librairies, bibliothèques et lecteurs sont interdépendants et agissent comme des vases communicants »²¹⁷⁷. Dans le secteur du livre, V. Fox affirme qu'il va créer « des instruments et encouragements pour que les éditeurs et libraires continuent à contribuer au développement culturel du pays »²¹⁷⁸. Malgré ces déclarations, il tente de faire approuver par le Congrès, dès son arrivée au pouvoir, des projets visant à mettre fin à l'exemption d'impôts sur le droit d'auteur²¹⁷⁹, privatiser les librairies Educál et à appliquer 15 % TVA aux livres²¹⁸⁰. Cette mesure qualifiée « d'attentat contre le livre »²¹⁸¹ suscite l'indignation du secteur tout comme le veto présidentiel de 2006 envers la loi de soutien au livre et à la lecture. En effet, les éditeurs, libraires et écrivains se mobilisent depuis les années 1990 pour obtenir des conditions plus favorables pour le secteur du livre, et donc de la lecture²¹⁸². Ces acteurs, à

²¹⁷⁶ Ces politiques sont menées par plusieurs organisations qui ne travaillent pas toujours de manière coordonnée. Le SEP et le CONACULTA se chargent de ces politiques. Le second mène cette action avec les Directions Générales des Publications (DGP), des Bibliothèques publiques et la direction de la Littérature de l'INBA. La DGP soutient la lecture à travers les bibliothèques publiques, une page web, les foires du livre et les librairies et publie des ouvrages (288 en 2000) tirés à plus d'un million d'exemplaires. La direction des Bibliothèques se charge du programme « bibliothèque de classe » [*bibliotecas de aulas*] qui consiste à créer un fond d'une cinquantaine de livres dans les salles des écoles primaires et des collèges. Enfin, la mission de la direction de la Littérature est de « sauvegarder les œuvres littéraires du XX^e siècle, former des écrivains, faire la promotion et la diffusion de la littérature mexicaine, décerner des prix » (Entretien avec la directrice de la coordination nationale de la Littérature de l'INBA, à Mexico, le 15-01-2009). Enfin citons également les principales associations qui font la promotion de la lecture : le *Consejo Puebla de Lectura* (filiale de l'Association internationale de lecture), *Leyendo Juntos*, *Libros andiamo*, mais aussi l'*International Board on Books for Young People* (IBBY), la fondation espagnole SM

²¹⁷⁷ CONACULTA, *Programa Nacional de Cultura 2001-06*, op. cit. p. 156.

²¹⁷⁸ « Proyecto Cultural 2000-2006 », op. cit.

²¹⁷⁹ Face à l'opposition des artistes plastiques, compositeurs et écrivains qui ont envoyé au Congrès une pétition réunissant plus de 15 000 signatures, les écrivains qui gagnent moins de 28 400 pesos par an en sont exemptés. Toutefois, les artistes plastiques ne peuvent plus payer leur impôt en œuvres.

²¹⁸⁰ Après des mois de mobilisations et de négociation, seules les « mauvaises publications » portant atteinte à la morale sont imposées. Le CONACULTA est chargé de l'évaluation de ces publications

²¹⁸¹ Entretien avec la directrice de la coordination nationale de Littérature de l'INBA, Mexico, le 15-01-2009.

²¹⁸² Ils commencent par demander des abattements fiscaux pour réduire les coûts de production et donc le prix du livre.

la tête de qui on trouve les éditeurs Marcelo Uribe et Daniel Goldín, se regroupent dans des associations professionnelles et notamment la Chambre Nationale de l'Industrie Éditoriale Mexicaine (CANIEM), l'Association Nationale des Libraires Mexicains (ALMA) et la Société Générale des Écrivains Mexicains (SOGEM)²¹⁸³. Leur discours ne s'articule pas autour de la question de l'amélioration de la situation secteur du livre²¹⁸⁴, mais de celle de la survie des librairies, et donc de l'accès aux livres pour tous. Comme en France, le problème s'est donc construit autour d'une question d'intérêt général qui justifie que ces acteurs en appellent à l'État. Ils construisent ainsi le « problème » du livre : les librairies et les éditeurs disparaissent et il y a de faibles taux de lecteurs. Cette situation serait différente si le secteur était mieux régulé, et la population avait plus de contact avec le livre. La solution, c'est que les livres aient le même prix de vente au public sur tout le territoire. Les éditeurs soulignent « l'écart entre ce qui est, ce qui pourrait être, et ce qui devrait être »²¹⁸⁵. Pour cela, ils produisent de nombreux rapports chiffrés. La CANIEM montre qu'entre 1991 et 2003 le nombre de titres publiés a été réduit de 19 %, que le nombre d'éditeurs est passé de 230 à 186 et que les librairies ferment les unes après les autres²¹⁸⁶. Sans librairies (dans 94 % des *municipes*²¹⁸⁷), et avec un nombre insuffisant de bibliothèques, les seuls endroits, hors grandes villes, où les Mexicains peuvent acheter des livres sont les grandes surfaces et les chaînes de restaurants comme Sanborn's²¹⁸⁸ qui vendent principalement des *best-sellers* étrangers. En effet, les chaînes de librairies²¹⁸⁹ ont principalement des succursales à Mexico et dans quelques capitales d'État. Ainsi, au nom de la diversité culturelle et de la lutte contre les faibles taux de lecture, les éditeurs convainquent les parlementaires de la nécessité d'une législation²¹⁹⁰. Une loi est adoptée en 2000, toutefois celle-ci n'est pas appliquée et ne prévoit pas d'encouragements fiscaux pour les éditeurs et libraires²¹⁹¹. En 2005, le sénateur Vázquez

²¹⁸³ Parmi les acteurs du secteur, on citera également l'Alliance des Éditeurs mexicains indépendants et l'Association de Bibliothécaires du Mexique.

²¹⁸⁴ Sur la situation du livre au Mexique, consulter G. Zaíd, « Librería y precio fijo », *Letras libres*, août 2005 ; G. Zaíd : « Cómo leer en bicicleta », dans *Crítica del mundo cultural*, Mexico, Colmex, 2004, pp. 127-292, *Los demasiados libros*. Barcelone, Anagrama, 1996, et F. Escalante Gonzalbo, *A la sombra de los libros, lectura mercado y vida pública*, Colegio de México, centro de estudios internacionales, México, 2007.

²¹⁸⁵ Y. Surel, *L'État et le livre*, op. cit. p. 155 et p. 166.

²¹⁸⁶ CANIEM, « Actividades editoriales de libros », *Libros de Mexico*, n° 85, mai 2007, p. 15.

²¹⁸⁷ Il y avait 689 librairies (dont 40 % à Mexico) en 2009. Il y a une librairie pour 100 000 habitants, dix fois moins qu'en Argentine, CONACULTA, *Atlas de infraestructura cultural*, Mexico, CONACULTA, 2003.

²¹⁸⁸ Sanborn's et Vip's sont des restaurants vendant également des médicaments, des revues et des *best-sellers*. Ils concentrent 49 % des ventes de livres en 1997, *Crónica Parlamentaria*, Cámara de Diputados, LVII Legislatura, 3 avril 1997.

²¹⁸⁹ Gandhi (créée en 1971) compte 25 succursales (dont 12 à Mexico). Sótano (créée en 1967), possède 11 succursales. Porrúa compte 67 points de vente (20 à Mexico) et plusieurs dans des universités.

²¹⁹⁰ Un premier projet de loi sur le livre et la lecture est proposé en 1997. Un second est approuvé l'année suivante soutenu par le groupe parlementaire du PAN.

²¹⁹¹ Le Conseil pour le soutien du livre et de la lecture prévu par la loi n'a pas créé.

Vigil (PRI) présente un nouveau projet de loi sur le livre et la lecture, prévoyant l'adoption du « prix unique du livre ». Même si le secteur du livre n'est pas unanime, le groupe de M. Uribe et D. Goldín opère un processus de « monopolisation de la représentation légitime » du groupe²¹⁹². Un député, membre de la commission de Culture, nous explique :

« Un consensus très ample a été généré – presque unanime – autour du prix unique. [...] Moi, j'étais des législateurs convaincus qui se sont unis au projet, sans cesser d'écouter les voix dissidentes. Des voix très respectables par ailleurs »²¹⁹³.

Ces opposants sont notamment le directeur de la chaîne de librairies Porrúa²¹⁹⁴, le célèbre romancier Paco Ignacio Taibo II et son épouse Paloma Saíz (chargée du département de la lecture au secrétariat à la Culture de Mexico en 2009)²¹⁹⁵. Le groupe de la CANIEM active le « courant des problèmes »²¹⁹⁶ (la fermeture des librairies et les faibles taux de lecture) et celui des solutions (le prix unique du livre permettra d'éviter la fermeture des librairies et favorisera la lecture). Toutefois, le courant politique ne vient pas s'unir à ces courants pour ouvrir une fenêtre d'opportunité politique. Ainsi, alors même que le projet de loi est approuvé en avril 2006 (sans vote contre) par les deux chambres, l'exécutif utilise son droit de veto. Il objecte que le « prix unique » entrave la concurrence, favorise les monopoles et augmente le prix des livres. La mobilisation du secteur continue alors pendant le mandat de F. Calderón.

En utilisant les résultats de l'Enquête nationale sur les pratiques culturelles et consommations culturelles (2004) et de l'Enquête nationale de lecture (2006), les professionnels du livre tentent de sensibiliser le nouvel exécutif sur la situation du livre et de la lecture et de le convaincre que si les Mexicains ne lisent que 2,9 livres par an en moyenne et que 43 % n'en

²¹⁹² Y. Sural, *L'État et le livre*, op. cit. p. 166-167.

²¹⁹³ Entretien avec un député du PRD (2003-06), membre de la commission de la Culture puis conseiller de la commission de Culture du Sénat (2006-2009) et conseiller parlementaire du groupe du PRD au Sénat, à Mexico, le 30-11-2009. Il a participé à la création de l'Institut de culture de Mexico dans les années 1990 et travaillé à la plateforme culturelle de la campagne de Marcelo Ebrad, il est actuellement directeur du fidéicomis du centre historique de Mexico.

²¹⁹⁴ Toutes les chaînes de libraires ne sont pas opposées aux projets. Au contraire, Gandhi et la multinationale Random House Mondadori sont en faveur de cette mesure.

²¹⁹⁵ Cette dernière nous explique pourquoi ils sont contre cette mesure : « Le prix unique est pour le dernier acheteur, donc les distributeurs auront toujours des prix préférentiels. Alors, dis-moi comment je soutiens la petite librairie qui est à Tijuana quand elle doit faire payer le livre au même prix que celles de Mexico qui ne payent pas les frais de port. Ou pourquoi Gandhi va-t-elle pouvoir continuer à faire du chantage pour avoir moins 50 % parce qu'elle achète beaucoup de livres et les vendre au même prix que les autres ? [...] même les foires ne peuvent pas faire de remises » (Entretien avec Paloma, Saíz, Mexico, le 13-01-2009). La question des frais d'envoi que le libraire ne peut répercuter sur le prix du livre est le principal argument de Porrúa. C'est pourquoi il hésitera à commander les livres qu'il n'est pas sûr de pouvoir écouler. (Propos de M. A. Porrúa rapportés par J. Amador, entretien avec la journaliste de *Proceso*, à Mexico, le 23-11-2009). La CANIEM a signé par la suite un accord avec la compagnie Multipack, pour garantir des frais d'envoi à bas coût, Convenio de distribución Caniem-Multipack [consulté en ligne le 12-04-2013] URL : <http://www.caniem.com/convenios.html>

²¹⁹⁶ J. Kingdon, *Agendas, Alternatives and Public Policies*, Boston, Little Brown, (1984), 1995.

ont jamais lu, c'est parce qu'ils n'ont pas suffisamment accès aux livres²¹⁹⁷. Le projet de loi retourne alors dans les commissions parlementaires d'éducation et de culture. Le député du PRD cité plus haut, devenu conseiller de la commission de la Culture à cette époque nous raconte :

« Il y a eu un diagnostic de fond [...], un débat académique, économique, social autour de la crise de la lecture au Mexique : combien de librairies avaient fermé, combien par habitant, quel impact pouvait avoir le prix unique, etc. [...] »²¹⁹⁸.

La loi est approuvée par le Sénat en avril 2008, puis promulguée par le président F. Calderón en juillet 2008²¹⁹⁹. À la différence de la France, ce n'est pas l'arrivée de la gauche sensible aux questions culturelles au profit d'une alternance qui permet d'activer le « courant politique »²²⁰⁰, mais l'arrivée d'un Président mal élu cherchant à remonter sa côte de popularité.

Les modes de mobilisations du secteur du cinéma pour faire adopter des instruments économiques pour leur secteur sont semblables à celles du livre : productions d'expertise, stratégie de « *lobbying* externe »²²⁰¹ avec interpellation des médias et *lobbying* interne auprès des parlementaires. Ces mobilisations et les nouveaux pouvoirs du Congrès permettent de faire adopter des mesures, même contre la volonté de l'exécutif, situation impossible à l'époque du parti hégémonique.

S. Bermúdez nous explique la situation dans laquelle se trouvent les professionnels mexicains du cinéma.

« Les producteurs et les réalisateurs ne gardent rien [...]. Au moment de la distribution, les cinémas gardent tout [l'argent] et ne laissent rien aux créateurs. Il y a une loi qui ne permet pas que cela change. [...] Au CONACULTA, nous étions conscients du problème et pas seulement conscients, nous avons fait un effort énorme pour changer, mais nous n'y sommes pas arrivés »²²⁰².

Les entreprises de distributions contrôlant 80 % du marché sont majoritairement nord-américaines. Grâce à la loi du cinéma adoptée en 1992 ces compagnies ont obtenu de nombreux avantages. Le peu de films mexicains qui réussit à être diffusé l'est aux périodes

²¹⁹⁷ CONACULTA, « Encuesta nacional sobre prácticas de Lectura », Mexico, CONACULTA, 2006.

²¹⁹⁸ Entretien avec un député du PRD (2003-06), membre de la commission de culture à Mexico le 30-11-2009.

²¹⁹⁹ Après l'approbation de la loi, M. A. Porrúa saisit la Cour suprême de Justice en dénonçant l'inconstitutionnalité de la mesure du prix unique. Le 22-04-2013, la Cour a rejeté l'*amparo* (le recours de protection individuelle) de la compagnie.

²²⁰⁰ J. Kingdon, *Agendas*, op. cit.

²²⁰¹ S. Saurugger, E. Grossman, *Les groupes d'intérêt : Action collective et stratégies de représentation*, op. cit.

²²⁰² Entretien avec Sari Bermúdez, à Mexico le 30-11-2009.

les moins avantageuses, et pour des périodes si courtes, que, dans 90 % des cas, les producteurs ne récupèrent pas leur investissement, les distributeurs gardant plus de la moitié des gains²²⁰³. Si cette situation perdure, il n'y aura plus de films mexicains. Pour le cinéaste V. Ugalde, c'est pour cela aussi que la convention de l'UNESCO pour la protection de la diversité culturelle a été adoptée :

« Il y a une réduction du cinéma mondial. Les traités sur la diversité culturelle ont été créés pour ça. [...] Ce traité montre l'importance de la circulation des imaginaires du monde entier. [...] Il veut faire en sorte que tous ces films [produits, mais qui n'arrivent pas à être exploités] puissent circuler »²²⁰⁴.

S. Bermúdez s'est personnellement engagée dans l'adoption de la Convention de l'UNESCO. Le Mexique est le troisième pays, après la France et le Canada, à l'avoir ratifiée²²⁰⁵. Selon la directrice générale des Affaires internationales du CONACULTA, si le Mexique a adopté cette convention, c'est justement pour protéger ses industries culturelles et surtout le cinéma :

« Il fallait d'une certaine manière promouvoir, et à la fois protéger la diversité culturelle [...]. On a mis l'accent sur le fait [*se dió una visión desde el foco*] que les industries culturelles pourraient être envahies, surtout le cinéma, parce que le cinéma étatsunien (qui est le plus diffusé et le plus vu) dans le monde entier fait que les autres pays ne peuvent pas donner à connaître leur culture »²²⁰⁶.

La volonté du gouvernement de V. Fox, d'améliorer la situation du secteur se traduit par la publication du décret d'application de la loi du cinéma de 1998²²⁰⁷. Cette loi prévoit que le fonds d'aide au cinéma (le FIDECINE) doit recevoir annuellement des fonds fédéraux. Or, des « problèmes administratifs »²²⁰⁸ ne lui permettent pas de recevoir de ressources en 2001. Víctor Ugalde, directeur du FIDECINE, et le réalisateur A. Joskowicz, directeur de l'IMCINE²²⁰⁹, se mobilisent pour trouver d'autres sources de financements en faisant appel au

²²⁰³ L. Arizpe, « La transformación de la cultura en México, R. Béjar, H. Rosales (dirs.), *La identidad nacional mexicana como problema político y cultural. Nuevas miradas*, Universidad Nacional Autónoma de México/ Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, México, 2005, p. 41.

²²⁰⁴ Il affirme que selon l'UNESCO 4 200 films par an sont réalisés et ne peuvent être diffusés car avec 300 films, les cinémas du monde entier sont saturés et que la plupart sont nord-américains. Entretien avec V. Ugalde Directeur du FIDECINE, scénariste, cinéaste, journaliste, le 22-01-2009 à Mexico.

²²⁰⁵ Il a participé à la création du réseau international des politiques culturelles espace dans lequel a surgi la nécessité de proposer un instrument sur la diversité culturelle.

²²⁰⁶ Entretien avec la directrice de la coopération culturelle internationale du CONACULTA, à Mexico, le 27-11-2008. Toutefois, elle souligne que cette signature n'a pas encore (au moment de l'entretien) eu de véritables effets sur la politique culturelle mexicaine.

²²⁰⁷ Voir le chapitre 4.

²²⁰⁸ Le FIDECINE n'a pas été enregistré comme fidéicomis de la SEP selon le secrétariat du Trésor.

²²⁰⁹ C'est la première fois que des membres du secteur du cinéma, et non pas des fonctionnaires dirigent ces organisations.

Congrès. « Dans le plus grand secret »²²¹⁰, le député du PRI Florentino Castro négocie la mise en œuvre d'un instrument inspiré du modèle français de financement du cinéma : le prélèvement d'un peso sur chaque place achetée [*peso en taquilla*]²²¹¹ afin d'alimenter les fonds de soutien du cinéma. Approuvée en décembre 2002 (par 481 votes et aucun contre)²²¹² et soutenue par le CONACULTA, cette mesure permet de « financer complètement le budget du FOPROCINE pendant un an »²²¹³. Face au manque à gagner et à une mesure qualifiée de protectionnisme, le président de la *Motion Pictures Association of America* (MPAA) exige dès janvier 2003 l'annulation de cette mesure en menaçant le Président V. Fox « d'annuler l'investissement dans la construction de nouvelles salles et de productions »²²¹⁴. Puis, le représentant de la MPAA pour l'Amérique latine lance une procédure *d'amparo* [recours constitutionnel individuel] en invoquant l'inconstitutionnalité d'un instrument allant à l'encontre du libre-échange. La mesure du *peso en taquilla* est alors abrogée par la Cour suprême de Justice en 2004.

On voit à quel point l'ALENA réduit la marge de manœuvre du Mexique pour légiférer ses industries culturelles, à la différence du MERCOSUR. Contrairement à son prédécesseur et son successeur²²¹⁵, S. Bermúdez concède que le traitement du cinéma dans l'ALENA est défavorable au cinéma mexicain, mais souligne :

²²¹⁰ Récit livré par A. Juskowicz, « Cotidianidad democrática », IMCINE, CONACULTA « Múltiples rostros, multiples miradas. Un imaginario filmico », Mexico, IMCINE, 2009, pp. 110-114, p. 110.

²²¹¹ Sari Bermúdez nous raconte ces mobilisations : « Ça a été très difficile, tu n'as pas idée. Ils venaient me voir ici, chez moi, la nuit, des propriétaires de cinéma, des producteurs, tous ceux qui ont à voir avec la distribution, les cinémas [...] ils ont fait un *lobbying* terrible, terrible [...] ». Entretien à Mexico le 30-11-2009. Pendant deux ans le litige a été arbitré par d'autres instances.

²²¹² Quelques jours après l'adoption de la mesure, la chambre nationale de l'industrie cinématographique publie un manifeste dans lequel elle dénonce : « cette mesure va rendre plus cher le ticket », « qu'elle est anticonstitutionnelle », elle va « provoquer que la majorité des films produits soient réalisés sous tutelle et censure de l'État ». Le projet est rejeté à la Chambre par 80 sénateurs (avec à leur tête un avocat défendant les droits des chaînes de distribution). Suite à ce vote, la communauté du cinéma s'indigne dans plusieurs médias. Le sénateur PANiste Corral réussit à faire modifier le projet avant qu'il ne soit renvoyé à la Chambre et le projet est approuvé par 84 sénateurs et 4 contre. Après des mois de démarches bureaucratiques la mesure est adoptée, A. Juskowicz, « Cotidianidad democrática », *op. cit.*, pp. 111-112.

²²¹³ « Et de réunir 68,8 millions de pesos pour le cinéma », Entretien avec V. Ugalde à Mexico, à Mexico le 21-01-2009.

²²¹⁴ A. Juskowicz, « Cotidianidad democrática », *op. cit.* p. 111.

²²¹⁵ S. Vela affirme que « chacun des trois pays qui a signé le traité de libre-échange a réservé un thème dès le début. Le Canada a réservé la culture, les États-Unis, le thème migratoire avant tout, et le Mexique, le thème du pétrole. On ne peut pas tout vouloir. [...] Je considère qu'avant de revoir le thème dans le traité de libre-échange, le Mexique aurait besoin d'avoir une politique fiscale sensée pour soutenir les industries culturelles », Entretien téléphonique avec S. Vela, 31-05-2013.

« l'ALENA, c'est autre chose, parce que les États-Unis ne te laissent pas faire de changement. Il faudrait se battre plus, mais c'est hors de notre juridiction. Ce n'est pas la responsabilité du CONACULTA »²²¹⁶.

Sans espoir de modifier les termes de l'accord de libre-échange, les professionnels du cinéma (à la tête desquels Jorge Sánchez, María Rojo et Marcela Fernández Violante) se mobilisent pour faire adopter un autre instrument économique de soutien du cinéma, s'inspirant cette fois du Brésil. Pour cela, ils doivent faire réformer l'article 226 de la loi de l'impôt sur le revenu afin de permettre que ceux qui investissent dans le cinéma bénéficient d'un crédit d'impôt. Le gouvernement veut élargir l'assiette de l'impôt. Le secrétariat du Trésor s'oppose donc à l'adoption de toutes les mesures créant des régimes d'exception V. Ugalde raconte comment ce projet a été porté par des acteurs du cinéma, sans soutien (ne serait-ce que technique) du CONACULTA.

« Comme c'est nous, des cinéastes, qui l'avons écrit [...] et qu'on n'est pas des spécialistes de la loi, nous avons fait un projet fiscal avec les pieds [*con las patas*]. On mettait des buts dans notre camp, tu n'as pas idée... [...] On utilisait des mots comme 'encouragement' [*estimulo*] comme synonyme de « crédit d'impôt » [*acreditamiento*] et comme synonyme de beaucoup de phrases que [secrétariat de] l'Intérieur utilise, parce que nous sommes des écrivains, et on n'aime pas les répétitions ! Mais dans les questions budgétaires, il faut un nom, et pas un synonyme. Donc ça a été un désastre... »²²¹⁷.

Cet extrait montre le manque d'expertise de ces acteurs qui sont davantage habiles dans l'interpellation des autorités et du public et le *lobbying* auprès des législateurs que dans la rédaction de lois. Comme à plusieurs reprises pendant le mandat de V. Fox, le Congrès se révèle être un soutien de poids pour le secteur en s'opposant à des décisions prises par l'exécutif à travers le secrétariat du Trésor.

« Pendant un an, le Trésor nous a mis tous les obstacles possibles et imaginables [...]. Mais Corral²²¹⁸ a fait du *lobbying* [*cabildeo*] et nous avons pu compter sur la sensibilité de tous les partis et surtout [...] le président de la commission du budget. Quand nous lui avons expliqué ce qu'on avait fait, et la nécessité de récupération du cinéma mexicain, le monsieur a accepté que nous le refassions et que ça ne soit pas

²²¹⁶ Entretien avec Sari Bermúdez à Mexico le 30-11-2009. V. Fox déclare pendant sa campagne que « la culture ne doit pas être traitée de la même manière que d'autres industries dans les traités de libre-échange » (« Proyecto Cultural 2000-2006, » *op. cit.*). Son discours s'inscrit en rupture avec celui de ses prédécesseurs. Toutefois, rien ne sera fait pendant son mandat pour revoir le traitement de la culture dans l'ALENA.

²²¹⁷ Entretien avec V. Ugalde à Mexico, à Mexico le 21-01-2009. Il poursuit : « Comme le secrétariat de l'Intérieur est, disons, rusé [*comilludo*], quand il a vu qu'on faisait le projet, il nous a laissé faire. Nous l'avons fait passer [à la chambre] contre sa volonté, mais il n'a pas apporté de changement. Quand ce n'est pas passé, nous avons parlé avec le pouvoir législatif et nous avons engagé des spécialistes en fiscalité [...]. Le secrétariat du Trésor fêtait déjà le fait que notre dispositif était inopérant [...], mais nous avons pu faire les corrections à temps ».

²²¹⁸ V. Ugalde qualifie le sénateur Corral d'« embrayage » [*clutch*] qui réussissait à « convaincre tous les sénateurs et députés de soutenir le cinéma » Entretien à Mexico le 21-01-2009.

éliminé (comme le secrétariat du Trésor l'avait négocié) et que ça soit réécrit de manière à ce que ça puisse être applicable [...] »²²¹⁹.

Le secteur du cinéma a donc réussi à faire amender la loi de l'impôt sur le revenu²²²⁰ afin que les personnes physiques et morales puissent destiner jusqu'à 10 %²²²¹ de leur impôt sur le revenu à la production cinématographique nationale²²²². V. Ugalde souligne que le cinéma mexicain « vit une bonne période » et que c'est grâce « à la mobilisation sociale de toutes les institutions du cinéma » et surtout « au moteur fondamental » : le pouvoir législatif. Ce dernier extrait de l'entretien avec V. Ugalde peut être appliqué à tout le budget de la culture :

« À chaque fois que le secrétariat du Trésor envoie un budget restrictif et la disparition de l'industrie culturelle cinématographique, le pouvoir législatif, avec son indépendance, corrige la copie [*enmienda la plana*]. À chaque fois que [le Trésor] nous punit, le pouvoir législatif nous récompense »²²²³.

A. Joskowicz, le directeur de l'IMCINE, fait un récit similaire, mais plus désabusé.

« Comme le tourment de Prométhée, chaque année le même rite épuisant se répète. Le versant du Trésor de l'exécutif [*ejecutivo hacendario*] présente un budget réducteur. Le versant culturel de l'exécutif et la communauté cinématographique protestent et sollicitent le nécessaire pour soutenir cette industrie culturelle. Le législatif soutient et l'industrie continue à croître [...]. Mais que va-t-il se passer quand il n'y aura plus un législatif sensible et indépendant ? »²²²⁴.

Cet extrait montre la lassitude d'un homme ayant passé des années à se battre pour la survie de l'industrie du cinéma et la survie de l'organisation qu'il a dirigée. Il illustre également le manque de confiance dans le fonctionnement démocratique de l'appareil politique mexicain (que faire s'il n'y a plus de législatif indépendant ?). Alors que le gouvernement du changement avait fait campagne pour la rhétorique de la transition démocratique, à la fin du sexennat, certains membres de l'administration remettent en cause la démocratisation des institutions. Nous verrons dans la seconde section qu'alors qu'il ne peut pas empêcher le Congrès de faire adopter des instruments économiques, le gouvernement tente de faire disparaître les organisations de soutien au cinéma...

²²¹⁹ *Ibid.*

²²²⁰ Publié au journal officiel le 29 décembre 2005 entrant en vigueur en janvier 2006.

²²²¹ Si dans le premier projet il était question de 3 %, c'est grâce au député Inti Muñoz que le montant a pu être augmenté à 10 % au moment du vote de la mesure. A. Joskowicz, « Cotidianidad democrática », *op. cit.*, p. 113.

²²²² La mesure n'a pas été adoptée si facilement. Le département des impôts du Trésor a souligné des « inconsistances » et annoncé que la mesure ne pourrait être mise en place, alors même que des investissements dans des productions du FIDECINE et FOPROCINE avaient déjà été faits (pour un montant de 340 millions de pesos). T. Molina Ramirez, « Bloquea Hacienda estímulos fiscales para la producción cinematográfica » *La Jornada*.

²²²³ Entretien avec V. Ugalde à Mexico, à Mexico le 21-01-2009.

²²²⁴ A. Joskowicz, « Cotidianidad democrática », *op. cit.*, p. 114.

Cette partie s'est attachée à s'interroger sur la réalité des changements survenus dans la politique culturelle mexicaine du fait de l'émergence de nouveaux acteurs et des modifications de leurs objectifs. Le Congrès, acteur marginal dans les politiques culturelles des années 1990, est désormais capable d'augmenter le budget pour la culture alloué par le Trésor de 20 %. Son indépendance vis-à-vis de l'exécutif lui permet de faire adopter des instruments économiques pour les industries culturelles même lorsque celui-ci est contre (comme l'ont montré les exemples du livre et du cinéma). Toutefois, l'exécutif, la Cour Suprême et la communauté culturelle réussissent à faire changer certains de ces projets : veto à la loi du livre, annulation de la mesure du *peso en taquilla* et abandon du projet de loi donnant des pouvoirs aux gouverneurs sur le patrimoine culturel. L'inclusion croissante des États fédérés, mais aussi des *municipes* et de la société civile, dans la politique culturelle s'est traduite par la multiplication d'instruments économiques et incitatifs comme les fonds mixtes et les conseils citoyens. Voyons à présent comment les changements dans la politique culturelle se sont traduits dans l'appareil politico-administratif de la culture.

b. La dimension institutionnelle du changement dans la politique culturelle

Les changements dans l'appareil politico-administratif ne sont pas secondaires. Par exemple, l'inclusion du « tourisme » dans la direction du Patrimoine reflète les nouveaux objectifs de toute la direction qui contribuent maintenant : « à identifier les biens patrimoniaux pouvant être utilisés pour la conception de produits touristico-culturels »²²²⁵. L'objet de cette partie est d'appréhender comment les changements dans les objectifs et les cadres cognitifs se reflètent sur la structure administrative de la politique culturelle. Ainsi nous verrons que la dépendance organisationnelle du CONACULTA du secteur de l'éducation a des conséquences concrètes sur la négociation de son budget, tout comme la construction d'une nouvelle infrastructure culturelle.

²²²⁵ La mission de la coordination est également de « lier [...] les activités relatives au tourisme et à la préservation du patrimoine [...] pour soutenir le développement du pays » CONACULTA, *Programa nacional de Cultura 2001-2006*, op. cit. p. 85, p. 82.

- ***Que faire avec le CONACULTA ? Les débats autour du projet de « loi Sari »***

L'un des arguments de nombreux enquêtés qui considèrent que la politique culturelle « n'a pas changé avec le PAN » est qu'elle dépend toujours du secteur de l'éducation²²²⁶. S. Bermúdez a tenté de transformer le Conseil en ministère de la Culture²²²⁷. Or, la mobilisation du secteur culturel et du Congrès a été telle que le projet a été abandonné.

« Comment est-ce possible qu'en étant le sixième pays le plus important culturellement parlant – avec tous les sites patrimoine de l'humanité qui existent au Mexique [...] – que nous n'ayons pas notre ministère de la Culture ? » déplore-t-elle. Toutefois, le président s'est opposé à ce changement.

« On alléguait que c'était beaucoup de bureaucratie. Moi, j'ai été respectueusement en désaccord et j'ai fait ce qu'il m'a demandé. Mais [je souhaitais] qu'il n'ait plus un décret présidentiel sinon que ça passe par le Congrès »²²²⁸.

La loi sur le soutien et la diffusion de la culture que la présidente propose au Congrès devait permettre de consolider le pouvoir de coordination du Conseil sur les autres organisations, et notamment l'INAH et l'INBA. Dans le projet de loi, le CONACULTA est présenté comme « l'organe responsable de la coordination de la politique culturelle du gouvernement »²²²⁹ qui doit pour cela être doté de « l'autonomie technique et administrative suffisante [...] pour mener à bien les fonctions de coordination [et de gestion] des entités para-étatiques du sous-secteur culturel [...] et des organismes déconcentrés [...], mais aussi exercer son budget [...] »²²³⁰. La communauté culturelle et artistique se mobilise massivement contre ce projet de loi et notamment les professionnels de l'INBA et de l'INAH²²³¹. Les principales critiques sont le centralisme, la non résolution des problèmes de chevauchements entre les missions du

²²²⁶ C'est l'un des arguments du directeur de la *Casa refugio* : « CONACULTA fait partie du SEP, donc d'une façon ou d'une autre ça continue, on fait passer la culture pour un outil d'éducation », Entretien le 11-11-2009.

²²²⁷ V. Fox s'engage à faire adopter une loi générale de la promotion de la culture et « à élever la culture au niveau maximum de la structure du gouvernement en créant le secrétariat d'Art, de Culture et de Patrimoine artistique, « Proyecto Cultural 2000-2006 », *op. cit.*

²²²⁸ « Je devais énormément lutter quand je devais rencontrer des ministres d'autres parties du monde parce que la première chose qu'on disait, c'était : 'comme le CONACULTA appartient au SEP c'est comme un sous-secrétariat alors'. Tu comprends ? [...] Nous devions alléguer que nous avions le niveau plus haut qui existe dans le pays et que nous devions les voir eux ». Entretien Sari Bermúdez, 30-11-2009.

²²²⁹ Projet de loi sur le soutien et la diffusion de la culture, [consulté en ligne le 12-04-2013] URL : <http://transparencia.conaculta.gob.mx/iniciativaleyfomentodifusioncultura.pdf>

²²³⁰ *Ibid.*

²²³¹ Ils manifestent devant le Congrès pour que le projet de loi ne soit pas examiné en commission de Culture. J. Amador, « Las tristes cuentas de Sari », *Proceso*, 26-11-2006.

Conseil et celle de l'INBA et l'INAH et le manque de consultation²²³². Un « Parlement Alternatif de Culture et d'Éducation » (PACE) réunissant des chercheurs (notamment Lourdes Arizpe, Bolfi Cottom et Rafael Segovia), des intellectuels, des travailleurs de la culture et des membres des commissions de la Culture du Congrès est créé. Il propose de faire un diagnostic du secteur culturel avant d'envisager des réformes de la législation dans le patrimoine ou les droits d'auteurs. La présidente du Conseil réfute ces arguments et qualifie la virulence de la mobilisation contre son projet de loi par « l'opposition partisane, c'est tout »²²³³. Sari Bermúdez n'a pas même compté avec le soutien des parlementaires PANistes²²³⁴. Elle souligne qu'il est difficile de faire aboutir des propositions « sans le soutien de *Los Pinos* et des partis »²²³⁵. Un député du PRD affirme : « Il n'y a pas de discussion sur les politiques culturelles [...]. Les consultations sont toujours timorées, partielles »²²³⁶. Membre de la commission de la Culture à l'époque des débats, il explique :

« La présidente du CONACULTA n'a pas présenté la loi par peur de l'Assemblée, du débat, de la communauté. [...] Moi, personnellement je lui disais : 'présente la loi'. Et elle disait : 'non parce que ça ne va pas se faire [*se va a frustrar*]. Ils vont la détruire.
- Et bien, présente-la, et qu'on débatten dessus ! C'est la meilleure manière de voir si elle est bien ou pas, en faisant de la démocratie !'.
Mais elle n'a jamais été présentée sous cette forme. Quand elle a été présentée, le débat a été éludé »²²³⁷.

Selon l'ex-député, c'est parce que la loi a été élaborée « en cachette », par un cabinet privé (c'est une critique récurrente à ce projet)²²³⁸. Il nous explique que sans débat national il n'y a pas de consensus sur le sens que devrait prendre la législation dans le secteur culturel.

²²³² L'avocat F. J. Dorantes affirme également que la loi se base sur des réflexions plus économiques que culturelles et légitime les décisions unilatérales de la présidence de l'organisme sans offrir de mécanismes de participation sociale. J. Amador, « Parlamento Alterno : en marcha diagnóstico cultural », *Proceso*, 12-03-2006.

²²³³ *Partidismo, nada más*. Elle précise : « Souvent, quand il y a des projets importants, le fait que ça soit le parti au pouvoir qui le promeuve fait qu'ils [les partis] considèrent que c'est un vote pour ce parti et c'est quand les choses commencent à se politiser. C'est là la partie négative. Ce n'est pas qu'ils ne soient pas conscients de l'importance de la culture, qu'ils ignorent qu'il faut la soutenir, mais il y a certains projets qui peuvent mettre en avant [*hacer quedar bien*] une administration... et c'est quand les votes ont de l'importance... ». Entretien avec Sari Bermúdez, à Mexico le 30-11-2009.

²²³⁴ Dans les transcriptions de ses comparutions devant le Congrès, on peut voir qu'elle n'a pas le soutien des députés du PAN qui lui reprochent de ne pas travailler avec eux et l'attaquent avec autant de virulence que les députés des deux autres forces politiques.

²²³⁵ Entretien avec Sari Bermúdez, à Mexico le 30-11-2009.

²²³⁶ Entretien avec un député du PRD (2003-06) membre de la commission de la culture à Mexico le 30-11-2009.

²²³⁷ *Ibid.*

²²³⁸ « Comparecencia de la presidenta del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Sara Bermúdez Ochoa, correspondiente al Análisis del Quinto Informe de Gobierno del Presidente Vicente Fox Quesada », 2005. À cette critique, S. Bermúdez a répondu que les consultations s'étaient faites au début du *sexenio* et que J. Ruiz Dueñas avait été consulté. À notre demande, ce dernier nous a envoyé son avis motivé sur le projet de loi. Parmi les critiques qu'il soulève se trouve le fait de vouloir donner une personnalité juridique et

« Certains [législateurs] disaient : ‘un secrétariat à la culture’ ; d’autres : ‘revenir à un sous-secrétariat à la culture du SEP’ ; d’autres : ‘un Conseil avec un organe constitutionnel autonome comme l’IFE [Institut Fédéral Electoral], qui soit citoyen et autonome du gouvernement et qu’il ait des conseillers nommés par le Congrès par des mécanismes durant 7 ans’ ; d’autres disaient : ‘une loi fédérale c’est [...] trop autoritaire, ce n’est pas opérationnel’ »²²³⁹.

Sans consensus entre les législateurs, la communauté culturelle, ni même parmi les acteurs politico-administratifs, le *statu quo* prévaut et le CONACULTA conserve la même forme juridique.

S. Vela s’oppose quant à lui à la création d’un secrétariat à la Culture. Il explique :

« pour que les institutions publiques de la culture puissent avoir une politique d’État – et pas une politique de gouvernement – la solution fondamentale serait une plus grande autonomie des institutions culturelles [avec la création d’un] organisme avec plus d’autonomie juridique.

- Comme l’IFAI [*Institut Fédéral d’Accès à l’Information*] ?

- Oui, ça serait un schéma beaucoup plus sensé selon moi [...] Ça serait un thème qui dériverait de la reconnaissance du fait que la vie culturelle et la vie gouvernementale sont deux choses différentes »²²⁴⁰.

Il précise n’avoir pas proposé ce changement lorsqu’il était au Conseil, car cela aurait « impliquer une rupture avec le gouvernement, une séparation, une émancipation du gouvernement que je servais »²²⁴¹. Les trois présidents du Conseil ont donc trois points de vue différents sur la forme que doit avoir l’organisme recteur de la politique culturelle²²⁴².

Quel problème pose concrètement le fait que le Conseil dépende du SEP ? C’est principalement pour l’obtention du budget. P. A. Palou, ancien secrétaire à la Culture de Puebla, nous explique ce processus en rapportant le récit d’un ancien collaborateur de R. Tovar ayant aidé S. Bermúdez à élaborer son premier budget :

« [S. Bermúdez] lui dit : ‘tu m’accompagnes voir le secrétaire du Trésor ?’ Il lui répond : ‘tu sais Sari, ça fait dix ans que je fais le budget il va te dire [...] allez voir Reyes Tamés, et quand le SEP fera des économies, je vous augmenterai le budget,

un patrimoine à un organisme déconcentré (attributions des organismes décentralisés). Selon lui, cette création est légalement impossible. Il recommande de créer un secrétariat de la Culture ou de garder la situation actuelle.

²²³⁹ *Ibid.* Plusieurs projets de loi sont présentés pour réguler le secteur à partir de 2003. L. Jiménez et E. Florescanos comptent onze projets de loi visant à ordonner le secteur culturel et plus de six cents dispositions juridiques de différents ordres visant à réglementer le secteur « El Estado y la Cultura », Nexos, février 2008, p. 28. Le nombre de projets de loi proposés par le législatif a énormément augmenté passant de 24 entre 1994 et 1997, à 2 496 projets entre 2003 et 2006, F. Lehoucq *et al.*, « Policymaking in Mexico », *op. cit.*, p. 310.

²²⁴⁰ Entretien téléphonique avec S. Vela, 31-05-2013.

²²⁴¹ *Ibid.*

²²⁴² R. Tovar est contre la création d’un secrétariat de la Culture et défend la forme actuelle du Conseil.

parce que c'est sectorisé'. Et Sari lui répond, 'je suis l'amie du Président, ça ne va pas se passer comme ça !'. Ils sont partis [...] et quand Sari [...] sort, elle lui raconte : 'il m'a dit que : 'quand le SEP ferait des économies'...' »²²⁴³.

Cette anecdote montre que le Conseil n'a pas le pouvoir de négocier le budget de la culture avec le Trésor ou le Président. P. A. Palou nous raconte comment son ami négociait le budget lorsqu'il travaillait avec R. Tovar :

« Il m'a dit 'je suis devenu très ami avec S. Levi [ex sous-secrétaire du Trésor] – c'était la seule manière – et j'ai réussi à être invité chaque semaine à la commission de Dépenses et Financement du Trésor. Comme ça, je pouvais sauter le SEP'. [...] Ce qu'il ne dit pas dans cette anecdote, c'est qu'il a été sous-secrétaire du SEP »²²⁴⁴.

L'obtention du budget est donc le produit d'un long processus de négociations entre fonctionnaires qui se connaissent et pas seulement le fait de relations privilégiées avec le Président, comme l'affirment certains enquêtés.

« Le modèle bureaucratique n'est pas seulement l'accès au Président. Qui a pu avoir plus d'accès au Président que Sari Bermúdez, qui mangeait et déjeunait avec Martita Sahagún tous les jours ? C'était beaucoup plus que [la relation que] Tovar avait avec Zedillo. Il a eu une bonne relation avec Zedillo parce qu'il était secrétaire à l'Éducation avant d'être Président. Je te dis, le modèle ne fonctionne qu'avec le SEP »²²⁴⁵.

V. Flores Olea a dû démissionner, notamment du fait de ses mauvaises relations avec le secrétaire à l'Éducation, et S. Vela, second président à n'avoir pas terminé le sexennat, n'avait pas non plus de bonnes relations avec J. Vázquez Mota²²⁴⁶.

Nous avons donc demandé à Sergio Vela comment il négociait son budget :

« Étant donné que le Conseil [...] est une dépendance publique, on ne peut faire objection au budget que le titulaire de l'exécutif, à travers le secrétariat du Trésor, propose. Il fallait plutôt persuader les autorités budgétaires d'assigner plus de ressources, c'était une espèce de travail quotidien, je dirais de *lobbying* [*cabildeo*], pour que des projets importants – comptant avec la reconnaissance du titulaire de l'exécutif et des départements financiers du gouvernement – adoptent une attitude plus favorable et augmentent le budget »²²⁴⁷.

S. Vela décrit donc le peu de pouvoir du CONACULTA sur le budget que lui alloue le Trésor, et la nécessité de négocier avec ces autorités sur l'importance de certains projets, mais aussi avec d'autres acteurs : « sans commettre de faute dans les règles administratives, de loyauté, etcétera [il fallait] mener un dialogue avec les représentants des différents partis

²²⁴³ Entretien avec P. A. Palou García, écrivain, secrétaire à la Culture de l'État de Puebla (1999-2005), recteur de l'Université de Puebla (2005-2007), le 15-11-2011.

²²⁴⁴ *Ibid.*

²²⁴⁵ *Ibid.*

²²⁴⁶ Entretien téléphonique avec S. Vela, 31-05-2013.

²²⁴⁷ *Ibid.*

politiques »²²⁴⁸ réunis dans la commission de la Culture. Si les augmentations budgétaires faites par le Congrès permettent de renforcer le secteur de la culture, le conseiller de la présidence de S. Vela met en doute le fait qu'il ait une vision « cohérente et panoramique de l'action culturelle de l'État dans toute la République »²²⁴⁹ et souligne que le Conseil devient une sorte de banque par laquelle transite l'argent sans qu'elle puisse décider de l'allocation des fonds.

Pendant l'administration de Sergio Vela, l'appareil politico-administratif de la culture connaît une réduction importante qui continue la rationalisation des services commencée avec S. Bermúdez. Alors que les directions générales et les coordinations s'étaient multipliées avec R. Tovar, seuls un programme et une direction (la coordination nationale du Patrimoine, du développement et du tourisme) sont créés par S. Bermúdez alors que cinq directions sont supprimées²²⁵⁰, et d'autres perdent leur niveau hiérarchique²²⁵¹. Avec S. Vela, douze départements et coordinations passent à un niveau hiérarchique inférieur²²⁵² et une seule direction (celle de la Phonothèque nationale²²⁵³) est créée. La nouvelle importance des industries culturelles (doté d'un programme)²²⁵⁴ ne se reflète pas dans la structure organisationnelle du Conseil ni dans le projet de faire disparaître les principales organisations du secteur.

²²⁴⁸ *Ibid.*

²²⁴⁹ Entretien avec le directeur général des Bibliothèques (2000-06), conseiller de la présidence du CONACULTA (2006-09) à Mexico, le 18-11-2008.

²²⁵⁰ La direction du Lien social et de la Citoyennisation absorbe les coordinations nationales du Développement culturel régional, d'Animation culturelle et de Développement culturel pour enfants (créé en 1995). La commission nationale pour la préservation du Patrimoine culturel et la coordination nationale des Médias audiovisuels (ancienne unité des projets spéciaux) sont supprimées. Ces changements ont pris effet le 16 août 2004. « Manual de organización general del CNCA », Site du COFEMERMIR [consulté en ligne le 12-03-2012] URL : www.cofemermir.gob.mx.

²²⁵¹ Des coordinations nationales deviennent de simples départements inclus dans l'organigramme du CONACULTA (Centro de l'Image, Centre Culturel Hellénique et Bibliothèque du Mexique), *ibid.*

²²⁵² La direction générale du FONCA passe au secrétariat de la présidence tout comme la coordination nationale Stratégie et prospective (qui devient coordination nationale du Développement institutionnel) et la direction générale de la Communication sociale. La commission nationale pour la Préservation du patrimoine des chemins de fer passe dans l'orbite de la direction des Sites et Monuments du Patrimoine culturel. La direction du Lien culturel (qui perd la référence à la « citoyennisation ») dépend du secrétariat culturel et artistique et absorbe : la commission nationale du Patrimoine culturel et du Tourisme, celle du Développement culturel des enfants, le Système national du Développement musical et la commission du Soutien musical. La direction de la culture et du tourisme créé par Fox perd son rang de direction. La direction générale de l'Administration absorbe la commission de l'Innovation et de la qualité, et la direction générale des Relations de travail. Enfin, la direction générale du Centre culturel Hellénique passe dans l'orbite du CENART.

²²⁵³ Notons que ce projet de R. Tovar est concrétisé par l'équipe de S. Bermúdez.

²²⁵⁴ Il regroupe l'action de l'IMCINE, la Cinémathèque nationale, les Studios Churubuscos, Canal 22, Radio éducation, la direction générale des Publications, EDUCAL et la direction des Cultures populaires (puisqu'elle produit des ouvrages, revues, disques et productions artisanales).

- **Suppressions dans le secteur public du cinéma et création dans celui du livre et de la lecture**

Cette partie se concentre sur les mobilisations de professionnels de la culture contre le projet de suppression d'organisations dans le cinéma et la construction d'infrastructures dans le secteur de la lecture.

Le projet de « désincorporer, dissoudre ou fusionner »²²⁵⁵ toutes organisations et écoles du cinéma est publié dans le projet de financement de la fédération proposé par le secrétariat du Trésor et du Crédit public en 2003. Le CONACULTA publie un communiqué affirmant que le projet cherche à « rendre plus efficiente [*eficientizar*] l'administration publique à travers une politique de rationalisation de l'exercice budgétaire [...] en améliorant les modèles financiers actuels [...] »²²⁵⁶. Les autorités du Conseil justifient la disparition de trois de ses organisations : l'Institut du Cinéma, le centre de formation cinématographique [*Centro de Capacitación Cinematográfica*], mais aussi le Fonds national pour l'Artisanat (FONART). Víctor Ugalde nous raconte comment un fonctionnaire du SEP, un autre du ministère de l'Intérieur, le directeur de l'IMCINE et lui-même ont appris la nouvelle lors d'un déjeuner et se sont mobilisés ensemble contre le projet.

« L'Intérieur allait mettre ses *lobbies* [*sus cabildeos*] à la Chambre des députés pour dire que c'était une absurdité [*despropósito*]. Le secrétariat à l'Éducation allait mettre les siens. Moi, j'allais mettre au courant et mobiliser toute la communauté cinématographique, et le CCC se mobilisait tout seul, car sa vie était en danger »²²⁵⁷.

Les acteurs mobilisés se tournent de nouveau vers le Congrès et utilisent une stratégie de *lobbying* externe²²⁵⁸ en dénonçant dans la presse cette mesure. Les réalisateurs Jorge Fons²²⁵⁹ et Juan Carlos Rulfo²²⁶⁰ dénoncent les effets que pourrait avoir la fermeture de l'école de cinéma et des organisations chargées de sa promotion (organisations qui les ont formés et soutenus) sur la société mexicaine et sa culture²²⁶¹. Les associations professionnelles comme

²²⁵⁵ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Proyecto de presupuesto de egresos de la federación* de 2003, [consulté en ligne le 12-09-2010], URL : www.shcp.gob.mx

²²⁵⁶ J. J. Olivares, E. Montaña, « "Puñalada traperera al cine", el proyecto presupuestal » *op. cit.*

²²⁵⁷ Entretien avec V. Ugalde à Mexico le 21-01-2009.

²²⁵⁸ S. Saurugger, E. Grossman, *Les groupes d'intérêt : Action collective et stratégies de représentation*, *op. cit.*

²²⁵⁹ Réalisateur de *Rojo amanecer* (1989) et *El callejón de los milagros* (1995).

²²⁶⁰ Fils du célèbre écrivain Juan Rulfo, réalisateur de *En el hoyo* (2006) (sur la construction du deuxième étage du périphérique de Mexico) prix de meilleur documentaire au Festival de Sundance en 2007 et de *¡De Panzazo !* (2011) sur les problèmes de l'éducation au Mexique.

²²⁶¹ J. J. Olivares, E. Montaña, « "Puñalada traperera al cine", el proyecto presupuestal » *La Jornada*, 08-11-2003.

la Société Générales des Écrivains Mexicain (SOGEM) et l'Académie Mexicaine des Arts et Sciences Cinématographiques condamnent également publiquement ce projet.

« Et magiquement, en trois mois, nous avons réussi à protéger les participants de l'industrie du cinéma et en même temps tous les autres organismes qui étaient sur le point de disparaître, comme le FONART »²²⁶².

V. Ugalde souligne que le succès de cette mobilisation n'aurait pas été possible sans la nouvelle indépendance des pouvoirs. L'une des clientèles les plus consolidées et les plus puissantes de la culture est celle du cinéma. Sans financements publics, cette industrie serait amenée à disparaître, la célébrité des destinataires de cette politique leur permet de défendre leur existence aux yeux de l'opinion publique. On pourrait croire, au vu de ces éléments, que les projets du gouvernement connaissant une opposition de la communauté intellectuelle sont tous abandonnés. Or, la construction de la Bibliothèque Vasconcelos est un bon contre-exemple.

Symbole de l'engagement de V. Fox pour la lecture publique, la bibliothèque Vasconcelos est construite pour être la tête du réseau des bibliothèques publiques²²⁶³. De nombreuses oppositions surgissent contre ce projet, notamment le fait que Mexico n'a pas besoin d'une nouvelle bibliothèque nationale²²⁶⁴. Le responsable du bureau du livre de l'ambassade de France à Mexico, Christian Moire, nous a expliqué qu'une commission de spécialistes était allée en France étudier le modèle de la bibliothèque François Mitterrand²²⁶⁵. Le directeur général des Bibliothèques défend ce projet.

« Comme dans le cas de la Bibliothèque nationale de France, le nouvel édifice Mitterrand de Tolbiac n'a pas fait disparaître l'ancien édifice de la rue Richelieu [...]. Ici, le projet a été similaire [...]. La vieille bibliothèque est conservée comme musée, avec quelques services de recherches pour les fonds anciens et [il y a] une nouvelle bibliothèque publique avec des services modernes et l'accès à des matériaux imprimés, et aussi à des ressources digitales »²²⁶⁶.

²²⁶² Entretien avec V. Ugalde à Mexico le 21-01-2009.

²²⁶³ Ce réseau a été créé en 1983. À la fin du *sexenio* de Fox, le réseau comptait avec une bibliothèque publique centrale, 31 bibliothèques étatiques (correspondant aux 31 États fédérés), 218 bibliothèques régionales, 6 354 bibliothèques municipales et 406 bibliothèques de délégations [*delegacionales*]. « Se fortalece y crece la red de bibliotecas públicas en Mexico », *Milenio*, 11-10-2006.

²²⁶⁴ Tout d'abord appelée Bibliothèque nationale Vasconcelos, son nom a dû être changé puisque la Bibliothèque nationale est celle de la cité universitaire. Par ailleurs il existe déjà une bibliothèque Vasconcelos dans un immeuble du XVII^e siècle du centre ville. L'ex-titulaire de la Direction générale des Bibliothèques explique que cette dernière est « la bibliothèque centrale du système [...] en accord avec la loi générale des bibliothèques de 1988 » (entretien avec l'ex-titulaire de la Direction générale des Bibliothèques à Mexico le 18-11-2008).

²²⁶⁵ Entretien avec l'attaché pour le livre à l'ambassade de France au Mexique, à Mexico le 09-01-2009.

²²⁶⁶ Entretien avec l'ancien directeur de la direction générale des Bibliothèques, puis de la bibliothèque Vasconcelos. Conseiller de la présidence du CONACULTA pendant le sexennat de Calderón et directeur du programme Tierra Adentro pendant la gestion de R. Tovar, à Mexico le 18-11-2008.

Le projet de Bibliothèque est rejeté par le Congrès qui le trouve trop onéreux et superflu dans une ville qui compte de nombreuses bibliothèques et librairies alors même qu'une grande partie des *municipes* du pays n'en ont pas. Pour le directeur général des Bibliothèques, l'opposition au projet s'explique par l'identification de celui-ci au Président :

« La grande opposition qu'il avait au Congrès a amené à ce que l'on critique beaucoup et qu'on ne soutienne pas ce projet. Alors il y a eu une grande lutte pour le budget et le Congrès n'a jamais voulu approuver les ressources pour investir dans ce projet »²²⁶⁷.

Cette situation aurait été impensable à l'époque du PRI et montre les nouveaux pouvoirs dont a pu se servir le Congrès pour s'opposer à des projets présidentiels. En utilisant « ses facultés légales »²²⁶⁸, le gouvernement assigne alors directement des ressources au projet et commence la construction. La provenance de ces fonds suscite de nombreuses critiques du Congrès envers le CONACULTA. Ainsi, un député du PRD membre de la commission de la Culture dénonce des baisses budgétaires dans plusieurs organisations (notamment l'INAH, l'INBA, et le Canal 22) et accuse le Conseil d'avoir réassigné ces fonds à la bibliothèque²²⁶⁹. L'ancien directeur de la bibliothèque Vasconcelos souligne que « l'opposition a mentionné des montants budgétaires bien supérieurs à la réalité »²²⁷⁰. Pour la présidente du Conseil, l'opposition « n'était pas un problème de ressources. C'était un problème qui venait du fait que l'on n'a pas accepté l'importance de ce projet pour le Mexique [...] »²²⁷¹. Les critiques, venant de plusieurs types d'acteurs. Le directeur de la bibliothèque du Congrès et le président de l'association ICOMOS Mexico, celui de la fondation Haghenbeck et les directeurs des bibliothèques centrales de vingt-cinq États dénoncent le centralisme du projet. Un groupe d'intellectuels et de fonctionnaires (dont Rafael Tovar) critique le fait que l'édifice n'ait pas plutôt été utilisé pour y mettre les archives nationales qui se trouvent dans un édifice menacé d'inondation. Comme le CENART pour le gouvernement de Salinas, la bibliothèque Vasconcelos est un symbole du passage du Président dans la ville²²⁷². S. Bermúdez souligne l'importance de l'aspect monumental de la construction :

²²⁶⁷ Entretien avec l'ancien directeur de la direction générale des Bibliothèques à Mexico le 18-11-2008.

²²⁶⁸ *Ibid.*

²²⁶⁹ « Comparecencia de la presidenta del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Sara Bermúdez Ochoa », 2005, *op. cit.*

²²⁷⁰ Si le montant officiel des travaux est de 1 189 millions de pesos, le député Inti Muñoz affirme qu'ils ont plutôt coûté de 1 983 millions de pesos. J. Amador, « La biblioteca de Babel », *Proceso*, 14-05-2006. Entretien avec l'ancien responsable de la direction générale des Bibliothèques à Mexico le 18-11-2008.

²²⁷¹ Entretien avec Sari Bermúdez, à Mexico le 30-11-2009.

²²⁷² La bibliothèque est inaugurée sans être terminée en mai 2006, juste à temps pour que le Président Fox puisse revendiquer les réussites de son gouvernement avant la campagne présidentielle.

« c'est une œuvre qui est tellement importante selon les experts qu'elle se compare seulement avec la création du musée d'Anthropologie [...]. Il n'y avait pas eu une œuvre aussi importante dans la culture [...] en presque cinquante ans »²²⁷³.

Au-delà des critiques sur le coût, le centralisme et les scandales de corruption²²⁷⁴, c'est un symbole du pouvoir. Pour I. Padilla, directeur de la bibliothèque à partir de 2006, la Vasconcelos « est devenue le bouc émissaire d'une société profondément déçue en termes culturels, politiques et sociaux du foxisme »²²⁷⁵.

Pendant le mandat de V. Fox, l'exécutif, à travers le secrétariat du Trésor, a tenté de faire une modification majeure sur l'organigramme du Conseil en supprimant les organisations du cinéma. Toutefois, une clientèle nombreuse et médiatique s'est consolidée autour de cette politique et elle ne permet pas la disparition de ses principales organisations. De même, les sections syndicales de l'INAH et de l'INBA ne sont pas prêtes à céder davantage de pouvoir au CONACULTA, ainsi elles se sont mobilisées contre ce projet, qui, sans le concours du Congrès, ne pouvait être approuvé. Toutefois, le pouvoir de veto du Congrès a ses limites, et, lorsque l'exécutif tient à laisser une marque de son passage au pouvoir dans la capitale²²⁷⁶, il ne peut s'opposer à ces projets, même en refusant d'allouer des fonds. Nous avons vu que si les fonds ne sont pas alloués à un programme ou une organisation précise [*etiquetado*], les ressources peuvent être distribuées de manière discrétionnaire, ou de manière plus flexible, selon les points de vue. L'analyse de la répartition des ressources par programmes nous a permis de relativiser les déclarations des décideurs sur les priorités de leur action. L'étude de l'évolution du budget sur l'ensemble de la période étudiée dans cette thèse nous a permis de voir que le PRI avait attribué les mêmes montants que le PAN à la culture en termes de pourcentage des dépenses de l'État. Cependant, si la culture n'a pas vu ses budgets trop réduits à l'arrivée d'un gouvernement prônant la réduction des budgets publics, c'est parce que le Congrès s'est arrogé le pouvoir de modifier le projet de loi présenté par le Trésor.

²²⁷³ Entretien avec Sari Bermúdez, à Mexico le 30-11-2009.

²²⁷⁴ Plusieurs scandales d'abus de biens sociaux ont entaché depuis le processus de sélection de l'architecte, la construction et jusqu'à la fondation des amis de la bibliothèque.

²²⁷⁵ Entretien avec Ignacio Padilla, écrivain membre du Crack, ancien directeur de la bibliothèque Vasconcelos, membre de l'Académie mexicaine de la Langue, attaché culturel du Mexique au Royaume-Uni (2001-2003), à Aix-en-Provence, le 15-11-2011.

²²⁷⁶ V. Fox voulait créer un nouvel aéroport à Mexico, mais face à l'ampleur de la protestation de la population de Texcoco qui allait être expropriée, le gouvernement a reculé. Faute d'aéroport, le Président Fox laisse à Mexico une bibliothèque.

Conclusion du chapitre 7

La politique culturelle mexicaine est-elle marquée par l'inertie ? Nous avons proposé de répondre à cette question en nous intéressant à quatre grandes dimensions du changement. L'analyse des acteurs prenant part à la politique culturelle a permis de montrer que, si dans l'administration il y avait eu peu de changements de responsables administratifs, les commissions de la Culture du Congrès, et les gouverneurs commençaient à avoir un rôle dans la politique culturelle alors que l'intervention du secteur privé restait marginale, faute d'adoption d'instruments incitatifs et économiques. L'analyse des cadres cognitifs n'a pas montré de changement. Il y a toujours une tension entre les philosophies d'action de la « démocratisation de la culture » et de la « culture comme ressource économique ». On note toutefois la disparition de certains objectifs alors que d'autres deviennent plus importants. Ainsi, les références à la dimension identitaire du patrimoine ont été remplacées par la dimension économique. Afin de mesurer la portée des changements annoncés dans les objectifs du PAN, nous nous sommes penchée sur les instruments. Comment l'objectif de « citoyennisation » de la politique culturelle pouvait-il être rempli ? L'introduction de « conseils citoyen » dans les « fonds mixtes » montre à la fois la plus grande inclusion de la société civile, et le rôle croissant des États fédérés et des *municipes* dans la politique culturelle. De même, l'institutionnalisation d'espaces de dialogue avec les responsables régionaux de la culture et leur consultation pour l'élaboration de la planification culturelle est un changement majeur. L'analyse des instruments comme « balise »²²⁷⁷ du changement, pour prendre les termes de P. Lascoumes et P. Le Galès, s'est avérée heuristique pour comprendre les évolutions des politiques culturelles du cinéma et du livre, tout comme l'analyse de variation dans l'appareil politico-administratif de la culture. Si la structure du CONACULTA semble relativement inchangée (malgré les tentatives de S. Bermúdez et du secrétariat du Trésor), nous avons montré qu'il y a eu une rationalisation administrative assez importante et que de nombreuses directions ont disparu pendant la gestion de S. Vela. À la lumière de ces éléments, nous affirmons que la politique culturelle mexicaine a changé dans les années 2000. Elle n'est plus uniquement le produit de hauts fonctionnaires et du Président. Le Congrès, les professionnels du secteur, les syndicats de l'INAH et de l'INBA et, dans une moindre mesure, les gouverneurs et le secteur privé ont un rôle plus important dans l'action publique. Si les cadres cognitifs semblent relativement inchangés, les objectifs de la politique culturelle

²²⁷⁷ P. Lascoumes, P. Le Galès « Introduction », p. 28.

montrent une plus grande importance de la culture comme valeur marchande. En outre, le cadre institutionnel a connu des ajustements notables. Les relations entre les acteurs ne sont plus les mêmes : le Congrès peut légiférer dans la culture et les États partagent avec la fédération le devoir de favoriser l'accès à la culture, des citoyens. Des instruments économiques, incitatifs et réglementaires sont adoptés pour permettre une plus grande inclusion de la société et des États fédérés dans l'action publique. En ce qui concerne le secteur privé, la participation est encore marginale. Par ailleurs, nous avons montré une réduction de l'appareil politico-administratif de la culture assez importante. Enfin, si la politique culturelle n'a pas connu davantage de changements, c'est parce que les clientèles consolidées autour de secteur comme le cinéma défendent leurs organisations, comme les travailleurs de l'INAH et de l'INBA. En outre, ces derniers présentent leur mobilisation comme une défense du patrimoine. Nous verrons qu'en Argentine, les politiques sectorielles du patrimoine, du cinéma et du livre connaissent également de nombreux changements dans les années 2000.

Chapitre 8. Quelle politique culturelle en Argentine en contexte « d'instabilité institutionnelle » (1999-2009) ?

L'Argentine connaît, en 2001, l'une des plus graves crises socio-économiques, institutionnelles et politiques de son histoire. Quelles sont les conséquences de cette situation sur la politique culturelle ? Comment évolue-t-elle dans cet « environnement institutionnel instable »²²⁷⁸ ? Pour S. Levitsky et M. V. Murillo, ces environnements se caractérisent par un faible degré d'application des règles et une durée institutionnelle courte où les règles changent avec les fluctuations du pouvoir politique. Cette situation réduit la collaboration et la coopération entre les différents acteurs de l'action publique et peut entraîner des « déplacements institutionnels en série »²²⁷⁹. Nous supposons ici que les nombreux changements institutionnels connus par la politique culturelle argentine dans les années 2000 s'expliquent par des phénomènes de dépendance au sentier. Les règles et les arrangements institutionnels sont transformés si souvent que les acteurs politiques ne s'attendent pas à ce qu'ils durent, et ne s'investissent donc pas dans la création d'institutions stables. Sans clientèles consolidées autour du secrétariat à la Culture, et d'autres organisations culturelles, en raison des faibles budgets, les coûts du changement sont réduits et les changements institutionnels se multiplient. C'est ce que nous verrons en nous attachant à l'évolution de l'appartenance organisationnelle du secrétariat à la Culture de la fin des années 1990 au milieu des années 2000.

En nous intéressant au cadre institutionnel de la culture, et notamment aux politiques du livre et de la lecture et à la réglementation de la participation du secteur privé au financement de la culture, nous verrons que les changements politiques (au sens *politics*) et la prépondérance de l'exécutif sur les autres pouvoirs entraînent également de l'instabilité.

Après la crise de 2001 et plusieurs changements de gouvernements, un nouveau modèle de développement, que nous avons appelé « néo-keynésien », est adopté et plusieurs changements institutionnels majeurs ont une influence sur l'action publique. Dans quelle mesure ces changements ont-ils permis l'émergence de nouveaux acteurs, d'une nouvelle philosophie d'action et la réforme d'institution dans la politique culturelle ? En comparant les

²²⁷⁸ S. Levitsky, M. V. Murillo, *Argentine Democracy : The Politics of Institutional Weakness*, Pennsylvania state University Press, University Park, 2005 ; S. Levitsky, M. V. Murillo, « Continuity and Change in a Weak Institutional Environment », communication présentée au *Workshop du Working Group for Institutional Change*, MIT, Cambridge, 4-5 février 2011, p. 1.

²²⁷⁹ S. Levitsky, M. V. Murillo, « Continuity and Change », *op. cit.*

programmes de quatre des cinq secrétaires à la culture qui se sont succédé entre 1999 et 2009, nous verrons que la philosophie d'action a changé, et que la culture n'est plus considérée uniquement comme une ressource économique, mais comme un facteur d'inclusion sociale. De nouveaux programmes sont adoptés à destination des organisations sociales nées pendant la crise, comme les mouvements d'usines récupérées, ou des populations indiennes.

Ce chapitre appréhende donc le changement dans la politique culturelle argentine des années 2000, en étudiant l'évolution de quatre dimensions d'analyse : les acteurs, les philosophies d'action et les objectifs, les cadres institutionnels, et les instruments. Nous verrons dans quelle mesure chacune de ces variables influence les autres. Ainsi, les changements dans les relations entre les acteurs, le renforcement ou l'affaiblissement de certains d'entre eux ont des conséquences sur les instruments et les cadres institutionnels. Dans un premier temps, on s'intéressera aux acteurs et à l'évolution des philosophies d'actions et des objectifs, puis aux transformations des instruments et de l'appareil politico-administratif de la culture.

1. Des changements dans les acteurs et dans les idées ?

Quelles sont les conséquences de « l'instabilité présidentielle »²²⁸⁰ sur la politique culturelle dans un pays où le rôle de l'exécutif est central dans l'action publique ? Qui sont les acteurs de la politique culturelle argentine dans les années 2000 et quelles relations entretiennent-ils ? Ont-ils les mêmes objectifs pour l'action publique ? Nous répondrons à ces questions en nous intéressant à l'émergence, au renforcement, ou à l'affaiblissement d'acteurs de cette action publique. Nous analyserons l'évolution des relations entre l'exécutif et le Congrès, comment les professionnels du livre, du cinéma ou du théâtre interpellent les pouvoirs publics, puis les nouveaux répertoires de mobilisation utilisés par les mouvements sociaux pendant la crise de 2001, et enfin les « profils » et parcours des acteurs politico-administratifs. Dans un second temps, nous verrons dans quelle mesure ces changements dans les acteurs ont des conséquences sur les représentations et objectifs de la politique culturelle. Nous montrerons que les responsables administratifs tendent à « mettre en scène » le changement en annonçant de nouveaux objectifs ou en supprimant certains projets. Or, une analyse comparative attentive des documents où sont publiés ces objectifs chaque année,

²²⁸⁰ M. M. Ollier, « La institucionalización democrática en el callejón : la inestabilidad presidencial en Argentina (1999-2003) », *América Latina Hoy*, op. cit.

montre que les changements sont moins fréquents que ne semblent l'avancer les acteurs politico-administratifs. La première partie (a) s'attache donc à analyser les changements dans les acteurs alors que la seconde (b) s'intéresse aux « idées », objectifs et programmes.

a. Les acteurs de la politique culturelle argentine des années 2000

Cette partie s'intéressera au rôle du Congrès, des gouvernements infranationaux, des professionnels de la culture, et des acteurs politico-administratifs pendant la décennie 1999-2009. Nous expliquerons les raisons de la répartition inégale du pouvoir entre l'exécutif, le législatif et les gouvernements infranationaux, mais aussi entre les différents secteurs de la culture (cinéma, patrimoine, livre, etc.). Enfin, nous soulignerons les conséquences que peuvent avoir sur l'action publique le renforcement ou l'affaiblissement de certains acteurs, la modification des rapports entre eux, mais aussi les effets du turn-over dans l'administration.

• Les nouvelles relations entre l'exécutif, le Congrès, les gouverneurs et les professionnels de la culture

Les relations entre les différents acteurs de l'action publique changent pendant la période étudiée ici. Quelles conséquences ce changement a-t-il sur la politique culturelle ?

L'exécutif, dont les pouvoirs se sont élargis avec la Constitution de 1994, devient l'un des plus puissants d'Amérique latine avec à la fois des « pouvoirs partisans »²²⁸¹ (liés au degré de soutien dont il dispose dans les instances législatives et de la discipline au sein du parti), et des « pouvoirs constitutionnels »²²⁸² regroupant le droit de veto (total et/ou partiel), ses capacités à promulguer des décrets, ses pouvoirs budgétaires et celui de nommer les membres du gouvernement et les hauts fonctionnaires. L'exécutif argentin exerce *de facto* des pouvoirs législatifs, à travers les Décrets de Nécessité et d'Urgences (DNU)²²⁸³, et agit ainsi sur le

²²⁸¹ Stein et al (dir.), *Policymaking in Latin America*, op. cit., p. 34.

²²⁸² *Ibid.*

²²⁸³ Les décrets de nécessité et d'urgence sont reconnus comme des instruments législatifs valides par la Constitution de 1994. Leur utilisation est régulée par la loi 26.122 (20-07-2006). Selon les sources, le mode de comptabilité n'est pas le même. Le Centre d'Études pour les Politiques Publiques Appliquées (CEPPA) considère que si un décret présidentiel réforme une loi, il doit être considéré comme un DNU ce qui n'est pas le cas dans la comptabilité officielle. A. Bleta, S. Boschi, « La Corte limitará el uso de los decretos de necesidad y urgencia », *Clarín*, 07-08-2005. Selon H. Quiroga, Menem a émis 545 DNU entre 1989 et 1999, Kirchner 140 entre 2003 et 2005 dont (105 en 2004), De la Rúa 73 entre 1999-2001 et Duhalde 158 entre 2002 et 2003. H. Quiroga, *La Argentina en emergencia permanente*, op. cit., p. 231, p. 357.

cadre institutionnel de la culture²²⁸⁴. En outre, en 2004, la « loi d'urgence économique » (qui concède d'amples facultés à l'exécutif en matière « sociale, économique, administrative, financière et de change »²²⁸⁵) est renouvelée par le Congrès pour la seconde fois. Nous verrons que les DNU ont des effets sur la politique culturelle et notamment celle du cinéma, alors que le veto partiel du Président peut modifier en profondeur les intentions initiales de projets de loi, comme nous l'illustrerons avec l'exemple du livre.

Si l'exécutif a de larges pouvoirs, lors des « gouvernements divisés » ou cohabitation, le législatif en a également. Les législateurs dépendent, pour le déroulement de leur carrière, des gouverneurs et/ou des patrons des sections provinciales des partis²²⁸⁶. Grâce aux institutions électorales, à l'augmentation des transferts fiscaux²²⁸⁷ et aux politiques de décentralisation, ceux-ci ont accumulé un pouvoir sans précédent à la fin de la décennie 1990 et au début des années 2000²²⁸⁸. Ils réussissent donc à faire empêcher l'adoption de mesures qui pourraient leur ôter du pouvoir, comme nous le verrons avec l'exemple de la législation sur le patrimoine. Si les gouverneurs avaient accumulé un pouvoir considérable avec C. Menem et F. de la Rúa, N. Kirchner le limite²²⁸⁹. Ainsi c'est lui qui a réussi à réformer la loi 9.080 du

²²⁸⁴ Ils s'inscrivent dans ce que W. C. Müller appelle les stratégies « d'actions unilatérales » qui s'utilisent face à un pouvoir législatif « récalcitrant » en contexte de cohabitation ou lorsqu'une coalition gouverne, W. C. Müller, « Governments and bureaucraties », *op. cit.* p. 202.

²²⁸⁵ W. Curia « La Corte limitará el uso de los decretos de necesidad y urgencia », *Clarín*, 05-07-2005.

²²⁸⁶ M. Tommasi, *et al.*, « Amateur Legislators-Professional Politicians: The Consequences of Party-Centered Electoral Rules in a Federal System » *American Journal of Political Science*, vol. 46, n° 3, juillet 2002, pp. 656-669. L'exécutif peut destituer un gouverneur en cas de « crise attendant à la forme républicaine de gouvernement » (art. 6 de la Constitution) mais cela arrive beaucoup plus rarement qu'au Mexique.

²²⁸⁷ C. Menem propose en 1990 un nouvel instrument pour redistribuer aux provinces les ressources fiscales : le « pacte fédéral ». Favorable au niveau fédéral pendant la convertibilité, le seuil minimum de transfert (quel que soit le montant récupéré dans le « fonds commun » prévu par le pacte) devient très lourd pour les finances fédérales (c'est l'une des causes du défaut de paiement de 2001). Pensé comme temporaire, le pacte est reconduit pendant dix ans, les législateurs bloquant toutes les tentatives visant à transformer les règles du jeu. K. Eaton, « Menem and the governors Intergovernmental relations in the 1990s », dans S. Levitsky, M. V. Murillo, *Argentine Democracy*, *op.cit.* pp. 88-112, p. 96.

²²⁸⁸ Avec le retour de la démocratie, les gouverneurs argentins récupèrent le pouvoir politique et fiscal dont ils avaient été spoliés pendant les dictatures militaires. Leurs domaines de compétences s'élargissent pendant les années 1990. Ils sont chargés de la promotion du développement (art. 125 de la Constitution), de la santé, de l'éducation secondaire (depuis 1992), de la lutte contre la pauvreté, de la gestion des ressources naturelles (art. 25 et 124 de la Constitution). Ils partagent des compétences avec le gouvernement fédéral pour l'éducation supérieure, la santé préventive, le réseau ferroviaire le logement, le gaz et l'électricité, et avec le niveau municipal, l'éducation primaire, la santé de base, l'eau et le réseau routier régional.

²²⁸⁹ En faisant adopter en 2004 la loi de « responsabilité fiscale », il règle la capacité d'endettement autonome des provinces. N. Kirchner a également mis en œuvre des instruments permettant au niveau fédéral d'avoir de nouvelles sources de revenus non partagées avec les provinces (notamment des taxes sur les exportations). La part de revenu des provinces représente maintenant la moitié de ce qu'elle était il y a dix ans ce qui a augmenté leur dépendance vis-à-vis des transferts fédéraux. M. V. Murillo, S. Levitsky, « Argentina : from Kirchner to Kirchner », *Journal of Democracy*, Vol. 19, n° 2, avril, 2008.

patrimoine que les provinces refusaient de voir modifier pour ne pas perdre leur marge de manœuvre sur ce qui représente une manne financière.

Les exemples des lois sur le livre ou sur le mécénat nous permettront de montrer que le Congrès est un acteur secondaire de la politique culturelle. Seule la présence d'un leader administratif semble donner de la visibilité à la commission de la Culture des Chambres. Ainsi, on se rappelle des passages de P. O'Donnell ou de celui de J. Coscia, leurs déclarations étant reprises par la presse, mais les législateurs moins connus ne bénéficient pas de cette couverture médiatique. Selon le « règlement de la Chambre des députés », la commission de la Culture doit « statuer sur les thèmes de la planification, de l'administration, du financement et de l'activité liée au développement culturel », encourager « la création artistique et intellectuelle », mais aussi la « production et la diffusion des biens et services culturels », et protéger « le patrimoine culturel en préservant les formes autochtones et le respect des minorités culturelles »²²⁹⁰. La « Commission d'éducation et culture » du Sénat est chargée pour sa part de rapporter sur les thèmes relatifs à l'organisation, l'administration, l'orientation et la promotion de la culture nationale, provinciale et locale, mais aussi de déclarer les monuments historiques »²²⁹¹. De nombreux projets législatifs culturels ont été adoptés par l'une ou l'autre des chambres puis laissés à l'abandon, sans être examinés. Des projets comme l'Institut national du livre montrent la prépondérance de l'exécutif sur le pouvoir législatif où des projets adoptés par les deux chambres sont simplement abandonnés.

Certains groupes sociaux ont un rôle plus important que d'autres dans la politique culturelle. Ainsi, les professionnels du livre et du cinéma, mais aussi du théâtre, possèdent des ressources scientifiques (connaissances, expertises sur le secteur), sociales (contacts, réseaux de relations) et politiques (accès à des acteurs politiques de haut rangs) leur permettant d'inscrire à « l'agenda systémique »²²⁹² leurs demandes plus facilement que d'autres groupes, comme les plasticiens, les danseurs ou les professionnels du patrimoine. Toutefois, lorsque les demandes de ces groupes privilégiés entravent les capacités de recouvrement fiscal, l'exécutif utilise son droit de veto, comme nous le verrons avec l'exemple du livre et de la loi sur le mécénat.

²²⁹⁰ Résolution 2019/96 du 26-12-1996, Présidence de l'Honorable Congrès de la nation, site du Congrès, [consulté en ligne le 02-03-2011], URL : <http://www.diputados.gov.ar/>

²²⁹¹ Site du Sénat [consulté en ligne le 02-03-2011], URL : <http://www.senado.gov.ar>

²²⁹² R. Cobb, C. Elder, *Participation in American Politics. The Dynamics of Agenda-Building*, Maryland, The John Hopkins University Press, 1983.

Face à des budgets publics pratiquement réduits à néant au début des années 2000, le secteur de la culture ne peut attirer davantage de financements privés sans l'adoption d'instruments économiques qui les encouragent. La culture connaît donc une crise sévère de financement. Des employés de musées, de bibliothèques et d'autres organisations culturelles ne touchent plus de salaires. Des « répertoires d'actions »²²⁹³ inédits sont alors utilisés pour tenter de sensibiliser les pouvoirs publics à cette situation. En octobre 2011, des pianistes du Conservatoire national ont tenté d'attirer l'attention des médias et des décideurs contre le manque de financement en jouant pendant huit jours et huit nuits (soit plus de sept cents fois), le même morceau d'E. Satie, « une musique statique et obsédante pour faire entendre un dernier cri »²²⁹⁴. Des techniciens, bibliothécaires et personnalités de la culture organisent également des *happenings* pour attirer l'attention des médias où ils serrent entre leurs bras le Théâtre Cervantes et la Bibliothèque nationale²²⁹⁵.

Les nouvelles organisations sociales nées pendant les crises économiques – *piqueteros*, assemblées de quartiers, groupes de récupération d'usines²²⁹⁶ – se constituent en réseaux d'entraide (pour procéder à des achats groupés, des repas collectifs ou des centres de troc) et font une place importante à la culture. Comme le Mouvement des usines récupérées [*Movimiento de Fábricas Recuperadas*] qui organise des événements artistiques (pièces de théâtre, musique, cycle de cinéma), des cours, des ateliers, etc. Certaines usines, comme IMPA, se transforment en « ville culturelle » élaborant une programmation de leurs activités qu'elle diffuse sur des tracts et même sur Internet²²⁹⁷. Des entreprises associatives solidaires donnent des opportunités de travail à des agents culturels et, alors que la crise rend prohibitifs les produits culturels étrangers, les Argentins se tournent vers les productions locales²²⁹⁸. Les activités culturelles de ces organisations sont soutenues par le secrétariat à la Culture, principalement pendant la gestion de T. Di Tella.

²²⁹³ C. Tilly, *La France conteste de 1600 à nos jours*, op. cit.

²²⁹⁴ C. Bernand « Malaise dans la culture : les doutes d'une société sur elle-même » dans D. Quattrocchi-Woisson (dir.), *Argentine, enjeux et racines d'une société en crise*, Paris, édition Tiempo, 2003, pp. 65-80.

²²⁹⁵ ABGRA, « Crónica de un crisis anunciada: Biblioteca Nacional de Argentina », *Revista referencia*, octobre 2001.

²²⁹⁶ Voir M. Quijoux, *Néolibéralisme et autogestion. L'expérience argentine*, IHEAL, La Documentation Française, 2011 ; ainsi que le documentaire de Naomi Klein, *The Take*, 2004.

²²⁹⁷ C. Uhart, V. Molinari, « Trabajo, política y cultura : abriendo espacios de producción material y simbólica », dans A. Wortman, *Entre la política y la gestión de la cultura y el arte*, Buenos Aires Eudeba, 2009, pp. 155-175.

²²⁹⁸ G. Yúdice, « Las industrias culturales », op. cit., p. 42.

Malgré l'émergence de ces nouveaux acteurs, les pouvoirs du Congrès en période de cohabitation et les pouvoirs élargis des gouverneurs, dans les années 2000 les protagonistes de l'action publique dans le domaine de la culture restent l'exécutif et l'administration.

- ***Le fort turn-over des acteurs politico-administratifs***

Dans la première moitié des années 2000, sept Présidents et six secrétaires à la Culture se succèdent en Argentine, certains ne restant en poste qu'une semaine. Les profils de ces secrétaires d'État sont très différents : un journaliste et gestionnaire culturel (D. Lopérfido, 1999-2001), une diplomate épouse d'un professionnel politique influent du PJ (T. Solá, 2001), un militant PJ et représentant du syndicat des acteurs (R. Stella, 2002-03), et enfin de deux célèbres sociologues, non militants (T. Di Tella, 2003-04 et J. Nún, 2004-09). Lorsque ces secrétaires accèdent à leur fonction, ils commencent par destituer les directeurs des directions nationales et à la tête des organisations comme l'INCAA, l'INT, la bibliothèque nationale, etc. Ces responsables administratifs limogent à leur tour les responsables des services. Même lorsqu'un secrétaire reste en poste, il destitue ses collaborateurs tous les deux ans (en moyenne). Quelles sont les conséquences du turn-over sur l'action publique ?

Le maire de Buenos Aires, F. de La Rúa²²⁹⁹, emmène une partie de son équipe lorsqu'il est élu Président en 1999. Il nomme D. Lopérfido secrétaire à la Culture et à la Communication et porte-parole du gouvernement. Militant de l'UCR de longue date²³⁰⁰, ce journaliste autodidacte²³⁰¹ commence sa carrière dans la politique culturelle au début des années 1990 en tant que sous-secrétaire à la Diffusion culturelle [*Extensión Cultural*] de l'Université de Buenos Aires (UBA). Il est ensuite nommé directeur du Centre Culturel Ricardo Rojas (dépendant de l'UBA) de 1992-1999. Il rejoint l'équipe de F. de la Rúa en 1996, lors de la campagne pour les premières élections du gouvernement autonome de Buenos Aires. Il est successivement nommé sous-secrétaire à l'Action culturelle (1996-97), secrétaire à la Culture de Buenos Aires (1997-99), puis secrétaire à la Culture et à la Communication de la nation (1999-2001). Il a seulement 35 ans. Une partie de l'équipe de Darío Lopérfido provient du

²²⁹⁹ Il représente le secteur conservateur et traditionnel de l'UCR. Il a perdu face à R. Alfonsín pour l'investiture lors des élections de 1983 et s'est opposé au pacte d'Olivos signé par Alfonsín et Menem.

²³⁰⁰ Dès le retour de la démocratie, il se présente et gagne des élections de quartier pour le mouvement Jeunesse [du parti] Radical (*Juventud Radical*) de Villa Urquiza.

²³⁰¹ Il met fin à ses études à 16 ans lorsque son père (militant de gauche et syndicaliste) est renvoyé du journal *La Razón* en 1976. Il travaille comme commis dans une agence de publicité, puis comme journaliste. De 1985-1989, il travaille pour la revue Teatro et les radios FM Rock & Pop et Radio la Red. « El rock al poder », *Revista Rolling Stones*, août 2000. Voir l'annexe 3 pour plus d'éléments sur son parcours.

secrétariat à la Culture de Buenos Aires (comme Alejandro Capato²³⁰², son bras droit, nommé sous-secrétaire à la Coordination) et l'autre vient du milieu universitaire (comme second Hugo Storero²³⁰³ nommé sous-secrétaire à la Culture). Liliana Barela, nommée directrice générale du Patrimoine, des Musées et de l'Art en août 2000, vient quant à elle des deux milieux²³⁰⁴. D. Lopérvido affirme qu'il n'a pas procédé à certaines destitutions lorsque les agents ont obtenu leurs postes par concours²³⁰⁵.

En effet, le « Système National de la Profession Administrative » (SINAPA) a été adopté en 1991 afin d'instaurer un système de fonction publique pour le recrutement méritocratique du personnel des ministères et des organisations décentralisées. Toutefois, comme au Mexique, des mécanismes ont été instaurés pour permettre le contournement de la règle²³⁰⁶. D. Lopérvido semble la respecter davantage que ses successeurs, peut-être parce qu'il fait partie d'un gouvernement qui a tenté de durcir le système²³⁰⁷. La crise économique²³⁰⁸, le peu de leadership de la Rúa au sein de la coalition gouvernante et dans l'UCR²³⁰⁹, la faiblesse de ses ressources objectives (l'*Alianza* contrôle peu de provinces et n'a pas la majorité dans les chambres)²³¹⁰ et l'importance de celles de ses opposants fragilisent le gouvernement. L'envergure de la mobilisation sociale suite à la répression des manifestations et des saccages

²³⁰² À Buenos Aires, il avait un poste similaire (directeur technique, administratif et légal). C'est un avocat avec qui D. Lopérvido a écrit un livre sur la politique culturelle. Il enseigne la politique culturelle à l'université.

²³⁰³ Architecte, H. Storero est recteur de l'université du Littoral lorsque D. Lopérvido le nomme. Il reste en poste jusqu'à la chute du gouvernement. Il semble que c'est le seul poste qu'il ait occupé dans la culture. Il a ensuite été député pour l'UCR et ministre des Travaux publics dans la province de Santa Fé.

²³⁰⁴ Historienne de l'UBA, ex-sous-secrétaire d'action culturelle à Buenos Aires, elle est présidente de la commission nationale des Musées et Monuments et Lieux historiques (2001-02). À partir de 2003, elle enseigne l'histoire et l'architecture à l'UBA.

²³⁰⁵ Comme Rubén Verna, musicien, directeur national de la Musique, nommé en 1997 ou Nani Arias à la tête de la direction du Patrimoine et des Musées. Toutefois, il parvient à les faire remplacer en 2000.

²³⁰⁶ Un décret présidentiel permet aux ministres et secrétaires de nommer, avec des contrats temporaires, des employés de niveau intermédiaire et des conseillers dès 1995. Ce système s'est largement développé et a permis d'embaucher du personnel de tous les niveaux. 3 000 employés étaient employés ainsi en 1997, ils passent à 5 500 en 1999, puis à 16 000 en 2001. A. Ferraro, « Sistema político y profesionalización de la burocracia pública. Un estudio comparado con especial referencia al caso de Argentina », *VII Congreso Español de Ciencia política y de la administración* », p. 35.

²³⁰⁷ Le gouvernement de F. De la Rúa réforme ce système avec la loi n° 25.164 (15-09-1999) et introduit des critères de mérite et de transparence dans les processus de sélection (décret n° 1421/02). Il destitue le directeur du musée d'Histoire nommé par concours. Celui-ci a recours à la justice et conserve son poste. « La cultura no tiene prioridad », *op. cit.*

²³⁰⁸ Le 3 décembre, le gouvernement gèle les avoirs bancaires des épargnants [*el corralito*], deux jours plus tard le FMI suspend son aide. L'Argentine tombe dans une récession sans précédent.

²³⁰⁹ Non seulement les gouverneurs péronistes s'opposent à ces politiques, mais aussi le peu de gouverneurs de l'*Alianza*. K. Eaton, « Menem and the governors », *op. cit.*

²³¹⁰ Il a de grandes difficultés à faire approuver ses projets au Congrès. Même l'année de son élection, il ne fait adopter que 31 % de ses projets. N. Cherny, G. Feierherd, M. Novaro, « El presidencialismo argentino : de la crisis a la recomposición del poder (2003-2007) », *América Latina Hoy*, n° 54, 2010, pp. 15-41, p. 33.

de supermarchés²³¹¹ se transforme en « cause »²³¹² de la chute de F. De la Rúa, qui est contraint à démissionner²³¹³. Il est remplacé pendant quarante-huit heures par le péroniste R. Puerta²³¹⁴ (président du Sénat par intérim) puis par A. Rodríguez Saá, nommé par l'Assemblée.

Le Président Rodríguez Saá compose son cabinet avec des représentants des différentes factions internes du péronisme, dont l'épouse du puissant vice-gouverneur de la province de Buenos Aires, Felipe Solá, qu'il nomme secrétaire à la Culture et aux Moyens de communication²³¹⁵. L'expérience dans l'administration culturelle de Teresa Solá se limite à deux postes de conseillère : le premier à la direction nationale des Arts visuels (1987-89), le second à la commission nationale des Musées, Monuments et lieux historiques (1996), c'est pourquoi nous suggérons que sa situation matrimoniale a été décisive dans sa nomination. Dès son arrivée, elle exige la démission des « fonctionnaires de D. Lopérfido »²³¹⁶ et change l'appartenance hiérarchique du secrétariat à la Culture et aux Moyens de Communication.

Rodríguez Saá démissionne au bout d'une semaine. Il est remplacé par le président de la Chambre des Députés, E. Camaño²³¹⁷, qui cède lui-même sa place deux jours plus tard au gouverneur de la province de Buenos Aires E. Duhalde²³¹⁸. L'ex-vice-président de C. Menem (1989-91) est élu par l'Assemblée nationale le 2 janvier 2002. Cette situation est qualifiée « d'instabilité présidentielle »²³¹⁹ par M. M. Ollier. La crise politique de la représentation

²³¹¹ Le 19 et le 20 décembre, une vague de pillages (dont J. Auyero démontre qu'elles ont été orchestrées par des chefs de quartiers péronistes) et de manifestations avec des casseroles [*cacerolazos*] secoue le pays. Ces mobilisations sont féroce­ment réprimées (trente morts et deux mille arrestations). J. Suriano, *Nueva historia argentina*, op. cit., 2005, p. 145 ; J. Auyero, « Fuego y barricadas. Retratos de la beligerancia popular en la Argentina democrática », *Nueva Sociedad*, n° 179, 2002.

²³¹² M. M. Ollier, « La institucionalización democrática en el callejón » op. cit., p. 83.

²³¹³ Il déclare l'état de siège puis démissionne, fuyant la *Casa Rosada* en hélicoptère face aux manifestants réunis sur la Place de Mai. D. Lopérfido s'exile en Espagne, d'où il ne revient qu'en 2008.

²³¹⁴ Il a remplacé Mario Losada (UCR) après les élections législatives de 2001 en allant à l'encontre de l'institution informelle prévoyant que le Président de la République et celui du Sénat doivent être du même parti.

²³¹⁵ María Teresa del Valle González Fernández de Solá est historienne. Elle a été sous-secrétaire à la Femme du ministère des Relations extérieures, puis membre de la commission de la Condition juridique et sociale de la Femme aux Nations unies (1998-99).

²³¹⁶ Au motif que ceux-ci « s'occupaient aussi des médias et c'est un thème que le gouvernement veut maintenant appréhender séparément », C. Polimeni, « Entrevista a Maria Teresa de Solá, *Página 12*, 01-12-2001.

²³¹⁷ R. Puerta démissionne face à la fronde des législateurs qui s'opposent aux coupes dans le budget du Congrès.

²³¹⁸ Son assise partisane est beaucoup plus solide que celle de ses prédécesseurs (il contrôle l'appareil péroniste de la province de Buenos Aires).

²³¹⁹ Lorsqu'une crise survient dans un contexte de faible institutionnalisation, les Présidents ayant un leadership faible peuvent être destitués par l'opposition lorsque celle-ci se trouve en position de garantir la succession et s'appuie sur une mobilisation sociale contre le Président. Le faible leadership du Président est la « cause motrice », l'opposition politique est la « cause décisionnelle » [*desisoria*] et l'opposition sociale la « cause

s'ajoute à la crise économique et met en danger une série d'institutions : propriété privée, indépendance de la justice, mandat présidentiel et cycle électoral²³²⁰. E. Duhalde révoque la loi de convertibilité et dévalue le peso de 30 %. Le système financier est paralysé et l'isolement du pays au niveau international transforme la récession en dépression. Si le pouvoir politique s'est partiellement rétabli (grâce au Congrès, au cabinet, et à l'alliance entre les deux grands partis), la situation institutionnelle est restée fragile et la protestation sociale a continué. Le secrétariat à la Culture et plusieurs organisations culturelles n'ont pas de directions jusqu'à ce que R. Stella soit nommé en février. Militant péroniste, acteur et metteur en scène (membre de *Teatro Abierto*), Ruben Stella a également dirigé l'Association argentine des Acteurs. Dès son arrivée, il remplace les directeurs nationaux, la crise ayant entraîné un gel des embauches par le biais du SINAPA (représentant 20 % des employés de l'État en 2000)²³²¹, les nominations parallèles se multiplient. Il désigne plusieurs péronistes à ces postes : Juan Martín Repetto²³²² à la direction nationale du Patrimoine et des Musées, Silvio Maresca à la Bibliothèque nationale²³²³ et J. Coscia à la tête de l'INCAA, mais aussi des fonctionnaires avec qui il a eu affaire au secrétariat à la Culture (Teresa Anchorena à la direction nationale des Politiques culturelles et de la Coopération internationale²³²⁴) et des professionnels du secteur culturel (le critique d'art Ricardo Cañete²³²⁵ au sous-secrétariat à la Culture et E. Rodríguez Arguibel²³²⁶, directeur national des Arts qui est à présent séparé du Patrimoine et des Musées).

demandeuse » [*demandante*]. Ce concept repose sur l'approche de G. O'Donnell de « démocratie délégative ». M. M. Ollier, « La institucionalización democrática en el callejón », *op. cit.* p. 73.

²³²⁰ S. Levitsky, M. V. Murillo, *Argentine Democracy*, *op. cit.*, p. 40. Les élections sont reprogrammées quatre fois.

²³²¹ M. Grindle, *Jobs for the Boys*, *op. cit.*, p. 217.

²³²² Architecte (comme la plupart des titulaires de cette direction), il a également fait des études supérieures à l'Institut national d'Administration publique. Il a été vice-président du CICOP, secrétaire de l'Institut Eva Perón. Il a dirigé la commission nationale des Musées, Monuments et lieux historiques avec J. Coscia.

²³²³ Il était à la tête de la direction nationale des Industries culturelles dans le gouvernement de C. Menem. Il a également travaillé pour le secrétaire à la Culture de Buenos Aires.

²³²⁴ Conseillère de la culture R. Alfonsín, membre de la commission de la Culture du Sénat dans les années 1980, elle a occupé plusieurs fonctions dans l'administration culturelle de Buenos Aires pendant la gestion de D. Lopérvido. Elle a dirigé le centre culturel Recoleta, la Direction des Affaires culturelles du ministère des Affaires étrangères, elle a également été plusieurs fois députée pour le parti ARI (elle a proposé plusieurs projets de loi sur le patrimoine). Elle dirige actuellement une galerie d'art.

²³²⁵ Il reste peu de temps en poste. Après un conflit avec R. Stella, le sous-secrétaire à la Culture est supprimé, « Síntesis », *La Nación*, 27-07-2002.

²³²⁶ Régisseur, il reste en poste jusqu'au début de la gestion de T. Di Tella. Puis il est nommé à la tête du Théâtre argentin (complexe culturel de La Plata), puis à la direction nationale de la Musique et de la Danse, 2009.

Une autre mobilisation protestant contre la répression policière²³²⁷ précipite la fin du gouvernement d'E. Duhalde. Face à la pression de la rue, il avance les élections, mais ne se présente pas. N. Kirchner l'emporte au premier tour face à deux ex-présidents péronistes (C. Menem et A. Rodríguez Saá). Il nomme le sociologue Torcuato Di Tella rencontré pendant la campagne²³²⁸ secrétaire à la Culture. Pour Alain Rouquié, cette nomination s'explique par le prestige du nom Di Tella en Argentine²³²⁹.

« Ce n'est qu'un nom. C'est prestigieux. Il est très riche, il est honnête et il a quelque chose à voir avec la culture [...]. Puis c'est un péroniste de toujours. La culture argentine des années 1960 et 1970, c'était eux. C'était une figure qui faisait consensus qui rassemblait les péronistes et l'oligarchie de droite. C'est un intellectuel, qui n'est pas sectaire et qui est très tolérant »²³³⁰.

T. Di Tella considère que les responsables des organisations culturelles (comme les musées nationaux, la bibliothèque nationale) doivent être admis au concours administratif. Il explique à la presse que c'est pour mettre en place ce système qu'il limoge plusieurs fonctionnaires faisant partie de ce que le Président Kirchner aime à qualifier de « vieille classe politique ». Toutefois, il ne réussit pas à révoquer le directeur du musée national des Beaux Arts ou celui du musée d'Histoire qui ont eu leur poste par concours²³³¹. Il fait appel à des dirigeants de fondations avec qui il a travaillé par le passé : Américo Castilla (ex-directeur de la culture de la Fondation Antorchas) est nommé directeur national du Patrimoine et des Musées, et Francisco Bullrich (qui a dirigé le centre culturel de l'Institut Di Tella de la rue Florida dans les années 1960)²³³² est nommé directeur national de la Politique culturelle et de la Coopération internationale). Il désigne un proche du Président Kirchner, Elvio Vitali²³³³, à la

²³²⁷ Il s'agit de la répression des organisations *piqueteras* en juin 2002 au Pont de Puyrredon par la police fédérale, la gendarmerie et la police de la province de Buenos Aires. Le Président présente ses excuses (une première).

²³²⁸ Un livre est tiré de leurs « conversations ». T. Di Tella, *Conversaciones Néstor Kirchner-Torcuato S. Di Tella, Después del derrumbe. Teoría y práctica política en la Argentina que viene*, Buenos Aires, Galerne, 2003.

²³²⁹ Co-fondateur de l'ITDT puis de l'université du même nom, il est le frère de Guido Di Tella ministre du Commerce de J. D. Perón et des Affaires étrangères de C. Menem. Voir annexe n° 3 pour plus d'éléments biographiques.

²³³⁰ Entretien avec A. Rouquié, à Paris le 21-12-2010.

²³³¹ Le directeur du musée des Beaux Arts (en poste depuis dix ans) fait l'objet de plaintes concernant des supposées fraudes et un conflit l'oppose au directeur du Patrimoine et des Musées. Pour le limoger, Di Tella invoque la loi prévoyant que ces postes ne sont pas « stables », ce qui veut dire que les fonctionnaires de plus de soixante ans peuvent être limogés. « Si Glusberg no se va antes de fin de año, lo echo », *La Nación*, 06-12-2003. Néanmoins, le musée national des Beaux Arts attend jusqu'en 2007 pour qu'un nouveau directeur soit désigné après concours pour une période de 5 ans.

²³³² Architecte, il a participé à la construction de ce centre et de la bibliothèque nationale. Il est membre du conseil directif de l'UBA dans les années 1960, ambassadeur de l'Argentine en Grèce pendant le mandat de Menem. Il a été vice-président du Fonds national des Arts. Il reste en poste jusqu'à la fin de la gestion de T. Di Tella. Il est décédé en 2011 à l'âge de 81 ans.

²³³³ Membre du groupe politique *El Calafate*. Il est militant des jeunesses péronistes dans les années 1970. C'est le fondateur des librairies Gandhi (qu'il crée en revenant d'exil du Mexique) et Losada.

direction nationale de l'Action fédérale et des Industries culturelles. Enfin, Magdalena Faillace (ancienne directrice du Patrimoine de P. O'Donnell) devient sous-secrétaire à la Culture²³³⁴. T. Di Tella limoge Amalia Fortabat²³³⁵, la directrice du Fonds national de Culture depuis 1992 et rapidement, sa succession pose problème. Le Président Kirchner propose de nommer la chanteuse, icône de la jeunesse militante des années 1970, Nacha Guevara²³³⁶. Cette proposition est très critiquée, B. Sarlo nous explique pourquoi :

« [avec cette nomination] on se rend compte que ce gouvernement n'a aucune idée de ce qu'est le Fonds national des Arts [...]. Nommer une actrice au FNA, c'est ne pas avoir d'intérêt pour la culture »²³³⁷.

Rappelons que, selon les statuts de l'organisation, la direction doit être assurée par une personne ayant une expérience dans le secteur économique. Le secrétariat à la Culture commente cette nomination de manière provocatrice et déclare à la presse que le gouvernement devrait « davantage se soucier des enfants qui meurent de faim »²³³⁸ dans le pays que de qui placer à la tête du FNA. Cette déclaration qui fait suite à celle où il avait affirmé que : « la culture n'est pas une priorité ni pour le gouvernement ni pour moi »²³³⁹ marque la fin de sa gestion. Une cinquantaine de professionnels de la culture et d'intellectuels demandent sa démission²³⁴⁰. Il est auditionné par la commission de la Culture, puis contraint de démissionner le 23 novembre 2004. Il est remplacé par José Núñez.

José Núñez est diplômé de droit en Argentine et de science politique en France (Fondation nationale des Sciences politiques en 1964), il est chercheur au Conseil National des Recherches Scientifiques et Techniques (*Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas*, (CONICET)) (1985-2003). Il a obtenu le prestigieux Prix Konex de science

²³³⁴ Elle a déjà occupé ce poste en 1996 avec P. O'Donnell. Elle a dirigé la direction nationale du Patrimoine en 1998, puis elle a présidé la commission nationale des Musées, Monuments et lieux historiques en 2000.

²³³⁵ Elle fait l'objet d'une plainte pénale par le bureau anticorruption du ministère de la Justice, Sécurité et droits de l'Homme en février 2003 à cause d'une suspicion d'irrégularité dans l'achat d'un immeuble de sa compagnie pour loger le FNA.

²³³⁶ Contrainte à l'exil après des menaces des Triples A. L'un de ses plus grands rôles est celui d'Evita Perón dans une comédie musicale du même nom. Elle est proche du couple Kirchner.

²³³⁷ Entretien avec B. Sarlo, à Buenos Aires, le 07-02-2010.

²³³⁸ Il ajoute, « par rapport à d'autres questions, la culture est comme le poulailler d'une maison qui est en feu », « La cultura no tiene prioridad para el Gobierno ni para mí », *La Nación*, 27-05-2004.

²³³⁹ « La cultura no tiene prioridad para el Gobierno ni para mí », *La Nación*, 27-05-2004.

²³⁴⁰ Ils affirment : « nous rejetons l'argument selon lequel il faut reléguer la culture si on ne résout pas avant la faim, toutes les fois où ceux qui le disent ont la garantie, pour eux et leur famille, de l'accès aux biens culturels, en laissant les plus dépossédés désemparés, en leur ôtant un outil efficace de mobilité sociale ». Sont notamment signataires : Nino Ramella, Beatriz Sarlo, Virginia Pérez, Miguel Ángel Inchausti, Oscar López Ruiz, María Susana Azzi, Miguel Rep, Rubén Szumacher, Carlos López Puccio, Guillermo Martínez, Marcelo Birmajer. H. Pavón, « Intelectuales argentinos y kirchnerismo : de cómo hemos llegado a estas batallas », 04-05-2012, [consulté en ligne le 12-04-2013] URL : <http://www.elpuercoespin.com.ar>

politique en 1996²³⁴¹. S'il a conseillé N. Kirchner, il n'est pas pour autant un militant du PJ²³⁴². Il a accepté ce poste (qu'il lui avait déjà proposé) lorsque le Président s'est engagé à augmenter le budget du secrétariat²³⁴³. J. Nún reconduit peu de fonctionnaires nommés par T. Di Tella (seuls Américo Castilla et Francisco Bullrich). J. M. Paolantonio²³⁴⁴ (directeur de l'Institut national du Théâtre) remplace Elvio Vitali à la direction nationale de l'Action fédérale et des Industries culturelles et ce dernier est nommé directeur de la Bibliothèque nationale²³⁴⁵. Pendant les cinq ans qu'il passe à la tête du secrétariat, J. Nún procède à plusieurs remplacements dans son équipe et particulièrement dans l'importante direction de la Politique culturelle et de la Coopération internationale. Cristina Batolucci remplace F. Bullrich en 2004, puis est remplacée par Felix Córdoba Moyano²³⁴⁶ en 2005, lui même remplacé par Mónica Capano²³⁴⁷ en 2006. La direction nationale de l'Action fédérale et des Industries culturelles connaît également de nombreux changements (J. M. Paolantonio est remplacé en 2004 par Alejandro Samek²³⁴⁸, puis G. Moranchel²³⁴⁹ lui succède de 2005 à 2007 et enfin Roberto Ruíz²³⁵⁰). Le sous-secrétariat à la Culture connaît également plusieurs remplacements. Après le départ de J. M. Paolantonio élu au MERCOSUR Culturel en 2005, Pablo Wiznia²³⁵¹ est nommé. Le sous-secrétariat à la Culture redevient celui de la gestion culturelle (comme pendant la gestion de R. Stella). Il est dirigé pendant deux ans par P. Wiznia, puis par Ali Mustafá²³⁵² (2007-09). Le nouveau sous-secrétariat aux Industries

²³⁴¹ Recteur de l'institut des Hautes études Universitaires de la fondation Banco Patricios (1992-98), puis de l'institut des Hautes études en Sciences sociales de l'Université Général San Martín (1998-2004). Il a dirigé des projets au Centre de Recherches sociales de l'Institut Di Tella, et à la CEPAL. Voir annexe n° 3 pour plus d'éléments biographiques.

²³⁴² D'après ses déclarations à la presse, il s'est rapproché du FREPASO, puis de la formation créée par Elisa Carrió avant d'être proche de N. Kirchner.

²³⁴³ Entretien avec J. Nún, secrétaire à la Culture (2004-2009), à Buenos Aires le 10-06-2010.

²³⁴⁴ Docteur en sciences juridiques et sociales, dramaturge, scénariste, secrétaire à la Culture de la province de Santa Fé (1958-62), directeur de centre culturel de l'Institut Di Tella (1968-71).

²³⁴⁵ Il quitte ce poste en 2005, pour devenir député fédéral. Il est décédé en 2008.

²³⁴⁶ Diplomate (ambassadeur d'Argentine au Guatemala).

²³⁴⁷ Diplômée de lettres, elle a une maîtrise en politiques publiques et en gestion publique. C'est une spécialiste du patrimoine (elle dirige de 2010 à 2012 la commission de protection du patrimoine historique à la municipalité de Buenos Aires).

²³⁴⁸ Fils de la célèbre comédienne Alejandra Boero (voir chapitre 2 et 5). Il est nommé au théâtre Cervantés en 2006.

²³⁴⁹ Diplômé de science politique (Université de Parlermo), il a travaillé comme conseiller de la chambre des Députés, au ministère du Développement social, au secrétariat d'Éducation de Buenos Aires et comme chef de cabinet du secrétariat des Médias de la nation. Depuis 2004, il fait du *consulting* pour les campagnes électorales et institutionnelles.

²³⁵⁰ Directeur de la Warner Music Argentine pendant quatorze ans, il dirige également la chambre argentine de Production de Phonogramme et de vidéogramme.

²³⁵¹ Avocat, spécialisé dans la législation du cinéma, producteur de cinéma, il enseigne à la Fondation université du Cinéma. Il est conseiller de J. Nún au secrétaire à la Culture avant d'être nommé sous-secrétaire.

²³⁵² Diplômé en communication et journalisme et en gestion culturelle (IDAES, 2003). Il a travaillé dans des projets de l'OEI dans les années 1990. Il dirige la direction des Industries culturelles (2004-05) puis coordonne le cabinet de l'Institut culturel de la province de Buenos Aires (2006-07).

culturelles est pour sa part dirigé par Roberto Ruíz. En 2007, A. Castilla est remplacé par Nani Arias à la tête de la direction nationale du Patrimoine et des Musées²³⁵³. La direction qui connaît le plus de stabilité est celle des Arts à la tête de laquelle Rolando Goldman, nommé par concours en 2004, reste toute la gestion de J. Núñez²³⁵⁴. Peu sont les fonctionnaires qui font carrière dans l'administration culturelle, du moins au niveau national, car le secrétariat (aujourd'hui ministère) à la Culture de Buenos Aires recrutement de nombreux agents.

Les remplacements se sont multipliés dans les années 2000. Pourtant, les règles du SINAPA sont toujours en vigueur, mais si les fiches de poste sont publiques, elles sont taillées sur mesure pour certaines personnes. C'est ce qu'affirme S. Maresca, nommé par concours à la tête de la direction nationale de l'Action et des Industries culturelles, et destitué en 2000 :

« Cela est très lié à des projets personnels et des projets de pouvoir. Souvent, les structures sont déjà pensées avec le nom de la personne qui va être nommée à ce poste »²³⁵⁵.

Pour A. Castilla « le problème, c'est qu'il y a peu de formation professionnelle, et je parle de toute l'Amérique latine [...] »²³⁵⁶. Il explique :

« à la différence d'autres carrières – comme dans le service extérieur où il y a une bureaucratie stable, qui gagne en expérience – dans la culture [il y a] peu de stabilité des gens à leur poste. [...] Les nouveaux fonctionnaires nomment des conseillers et ces conseillers occupent en général les postes administratifs. Et ceux qui ont des postes permanents [*de planta*], c'est-à-dire stables, sont condamnés à ne pas avoir d'avancement, donc la structure et l'institution ne prospèrent pas... »²³⁵⁷.

Cette situation est qualifiée de « bureaucratie parallèle »²³⁵⁸ par Spiller et Tommasi. Ainsi, une partie de l'administration est permanente, syndicalisée et faiblement formée et sans évolution de carrière, alors que la seconde est temporaire, mieux rémunérée plus diplômée et flexible. L'administration de *planta* peut effectuer les mêmes tâches que la bureaucratie temporaire, ce qui entraîne des chevauchements et des conflits entre les deux bureaucraties. Le remplacement constant des responsables administratifs rend difficile la constitution de

²³⁵³ María de las Nievas Arias Incollá garde son poste jusqu'en 2009 quand J. Núñez démissionne. Elle avait déjà occupé ce poste après avoir réussi le concours (1998-2000). Elle a été sous-secrétaire du Patrimoine culturel de Buenos Aires.

²³⁵⁴ Professeur de musique, il est destitué en 2010 pour avoir travaillé en même temps au gouvernement de Buenos Aires et au secrétaire à la Culture.

²³⁵⁵ Entretien avec S. Maresca, philosophe, péroniste, directeur d'Action culturelle (1997-2000) et de la Bibliothèque nationale (2002-2003) à Buenos Aires, le 15-06-2010.

²³⁵⁶ Entretien avec Américo Castilla, avocat et artiste visuel, directeur du département du Patrimoine et des Musées (2003-2007) du secrétaire à la Culture, ex-directeur du service culture de la fondation Antorcha (1992-2003), directeur de la fondation TyPA, Buenos Aires, le 02-06-2010.

²³⁵⁷ Entretien avec Américo Castilla, Buenos Aires, le 02-06-2010.

²³⁵⁸ P. Spiller, M. Tommasi, « Political institution, policymaking processes and policy outcomes in Argentina », dans E. Stein et al., (dirs.), *Policy Making in Latin America*, op.cit., pp. 69-111.

coalitions stables autour de politiques publiques, et donc la continuité de celles-ci. Le turnover empêche également l'apprentissage et la coordination au sein des ministères et entre les ministères, ainsi que la mémoire institutionnelle²³⁵⁹. A. Castilla déplore qu'après les changements d'équipe, « il n'y ait pas de continuité dans les plans. Le nouveau ministre ne consulte pas le précédent »²³⁶⁰. Or, même si certains veulent les consulter, il est matériellement difficile de savoir ce qu'a fait la gestion précédente. C'est ce que nous avons pu observer sur le terrain en cherchant les planifications culturelles. L'une des rares fonctionnaires à avoir fait carrière au secrétariat à la Culture nous a expliqué que les plans et publications de l'organisation sont distribués dans le service et aux médias au moment de leur publication, mais qu'ils ne sont pas archivés. Les documents sont brûlés ou sortis des locaux lors des changements d'équipe²³⁶¹.

Nous avons constaté que les changements dans les objectifs ou programmes sont aussi le résultat de la volonté d'agents cherchant à se démarquer de l'administration précédente. La rupture avec l'équipe précédente, en tout cas dans le discours, permet de faire des annonces et donc d'attirer l'attention, que ce soit des médias ou des responsables politiques, sur leur action. Cela est important pour des agents qui savent qu'ils ne sont en poste que pour une courte durée et qui ont donc besoin de tisser un réseau qui leur permette de trouver un autre emploi ensuite. Ils se concentrent donc sur les activités offrant des résultats rapides et des récompenses immédiates²³⁶². C'est ce qu'illustre l'extrait d'entretien suivant avec l'ex-sous-secrétaire à la Culture pendant le mandat d'Alfonsín :

« Un nouveau gouvernement arrive et il démantèle ce qu'a fait l'antérieur... et il recommence de nouveau, quand bien même ça serait le même projet, il démantèle les équipes, les conseillers, les techniciens... »²³⁶³.

Cette situation est permise par le non-respect des règles formelles de recrutement dans la fonction publique, mais aussi par le flou des objectifs de l'organisation qui leur donnent une marge de manœuvre²³⁶⁴ importante. Ainsi, ils peuvent introduire des changements « selon la manière de voir les choses de chaque secrétaire qui occupe le poste. Cela ne provient pas d'une discussion plus générale »²³⁶⁵. R. Bayardo partage le point de vue de S. Maresca :

²³⁵⁹ *Ibid.*

²³⁶⁰ Entretien avec Américo Castilla, à Buenos Aires le 02-06-2010.

²³⁶¹ Entretien avec une responsable de la DNMP, à Buenos Aires le 06-08-2010.

²³⁶² Ce type de logique se vérifie particulièrement dans les environnements politiques instables comme l'Argentine, B. Geddes, *Politician's dilemma : building state capacity in Latin America*, op. cit., p. 14.

²³⁶³ Entretien avec L. Gregorich, écrivain, journaliste, sous-secrétaire à la Culture, Buenos Aires, le 31-05-2010.

²³⁶⁴ P. Selznick, *Leadership in administration*, op. cit.

²³⁶⁵ Entretien avec S. Maresca, philosophe, péroniste, directeur d'Action Culturelle (1997-2000) et de la

« étant donné qu'il n'existe pas une planification culturelle de longue haleine, des opportunités ont été ouvertes pour que chaque responsable de ce secteur mène des politiques ou des actions plus ou moins personnelles et discontinues »²³⁶⁶.

Lorsque des agents tentent de transformer cette situation, d'importantes résistances au changement surgissent. A. Castilla, affirme qu'elles proviennent principalement de la bureaucratie stable et syndiquée dans l'Union du Personnel Civil de la nation (UPCN) et l'Association des Travailleurs de l'État (ATE). Il nous raconte les conflits autour des concours de recrutement pour les responsables et agents du musée national des Beaux Arts.

« Nous avons fait cela en ayant contre nous les syndicats. Eux, ils ne voulaient rien changer. Ils m'accusaient de vouloir placer les gens que j'avais formés quand j'étais à la [fondation] Antorchas. Et c'était en partie vrai. Pendant dix ans nous avons formé des gens qui s'occupent de ces thématiques [...]. Aux concours, c'étaient les plus qualifiés »²³⁶⁷.

Les syndicats ont entamé des procédures pour contester tous les concours et ont organisé des piquets de grèves, ce qui a notamment ralenti pendant plusieurs années le processus de nomination du directeur du musée des Beaux Arts.

L'administration a le pouvoir de faire les propositions des solutions aux responsables politiques. Pour cela, elle prend en compte l'expertise des agents et les moyens dont ils disposent. Les agents changeant fréquemment, les solutions utilisées peuvent varier avec eux. En effet, si l'administration dispose d'un éventail limité de solutions faisables, que cela soit au niveau cognitif (différentes définitions des enjeux, objectifs poursuivis, etc.) ou technique (moyens financier et humain, infrastructures *ad hoc*, etc.) elles peuvent appliquer à un problème différentes solutions et donner une impression d'instabilité. Les secrétaires peuvent donc reprendre différentes idées, objectifs, missions de leurs prédécesseurs, mais celles-ci peuvent être appliquées de manière différente par leur administration. Le changement peut donc s'observer dans la décision et dans la mise en œuvre. C'est pourquoi la distinction entre les causes et les effets n'est pas toujours opératoire puisque les changements dans la mise en

Bibliothèque nationale (2002-2003). À Buenos Aires, le 15-06-2010.

²³⁶⁶ R. Bayardo, « Políticas culturales en la Argentina », dans A. A. Canela Rubim, R. Bayardo (dirs), *La política cultural en iberoamérica*, Salvador, EDUFBA, 2008, pp. 19-43, p. 30.

²³⁶⁷ Entretien avec Américo Castilla, Buenos Aires, le 02-06-2010.

œuvre peuvent avoir des « effets cumulatifs »²³⁶⁸ et devenir des causes de changements ultérieurs.

L'exécutif dispose de larges pouvoirs. Ses pouvoirs législatifs, grâce aux DNU et au veto total et partiel, lui permettent de s'opposer à des projets portés par le secteur culturel et le Congrès. Les législateurs adoptent plusieurs projets de loi dans la culture en réponse aux demandes des groupes d'intérêt les plus influents dans le secteur : les professionnels du livre et du cinéma. Grâce à leurs ressources, ces acteurs peuvent inscrire à l'agenda systémique leurs demandes. Avec la crise, de nouveaux groupes sociaux apparaissent et font une place importante à la culture. Ils deviennent les ressortissants de politiques spécifiques avec T. Di Tella. Ce secrétaire, comme ses prédécesseurs, a procédé à de nombreux remplacements dans l'administration en faisant appel à des membres de syndicats, de fondations, des architectes, des juristes et des militants qui ne restent que très peu de temps en poste. Ces agents ayant une marge de manœuvre importante, ils peuvent changer les objectifs, programmes et définitions de l'action publique.

b. Le changement dans les idées et les institutions de la politique culturelle

Les changements de gouvernement, les destitutions de secrétaires et de responsables administratifs entraînent-ils des transformations dans les organisations, les instruments et le cadre institutionnel et légal de l'action publique ? Si l'on veut étudier l'évolution d'une action publique en analysant la littérature grise, il faut prendre garde à considérer comme des variations, l'abandon de certains programmes après un changement de gouvernement. L'analyse attentive des annexes des lois relatives au budget qui permet de suivre l'évolution des objectifs et programmes²³⁶⁹ montre que parfois l'intitulé d'un programme est supprimé, alors que ses missions sont conservées. Ainsi le nouveau responsable politico-administratif se détache d'une action pouvant être associée à l'administration précédente, tout en conservant un programme déjà doté de moyens humains et financiers. R. Stella a utilisé plusieurs fois cette « mise en scène du changement » afin de distinguer sa gestion de celle de D.

²³⁶⁸ P. Pierson, *Politics in Time, History, Institutions, and Social Analysis*, Princeton and Oxford, Princeton University Press, 2004, p. 82-90.

²³⁶⁹ Le projet de loi est présenté le 15 septembre de l'année précédant l'exercice budgétaire, c'est-à-dire que, pour 2001, la loi sur le budget est présentée au Congrès en septembre 2000.

Lopéfido²³⁷⁰. En analysant le nombre de nouveaux programmes et les thématiques de ceux-ci, nous appréhenderons l'évolution de la politique culturelle argentine sur la période étudiée²³⁷¹. Nous commencerons par comparer les définitions de la culture des quatre secrétaires à la Culture puis nous confronterons les principaux axes et programmes de leurs politiques culturelles.

Les quatre secrétaires à la Culture qui se sont succédé ont-ils des définitions similaires de la culture ?

Définitions de la « culture » des secrétaires en poste entre 1999 et 2009	
Darío Lopéfido 1999-01	[Nous comprenons] la culture dans son sens le plus ample comme système significatif complexe lié au développement des communautés et à la promotion du bien-être et de la qualité de vie » ²³⁷² .
Ruben Stella 2002-03	« La culture est politique [...] et c'est dans la consolidation de notre identité culturelle d'où va surgir le dialogue et les accords qui nous permettront de trouver les modalités politiques et économiques qui nous permettent de survivre à la crise actuelle » ²³⁷³ .
Torcuato Di Tella 2003-04	« La culture est construite par tous [...], mais surtout par les artistes, écrivains [<i>literatos</i>], et éducateurs, grâce au soutien d'organisations publiques et civiles » ²³⁷⁴ .
José Nún 2004-09	« Ce qui se fait tous les jours, ce que les gens font pour vivre ensemble » ²³⁷⁵ . « Aux Beaux-Arts, j'ajoute l'art de vivre. Que la culture soit considérée comme une seconde nature, comme les comportements, les pratiques, les coutumes, les traditions, comme les divers sens communs qui président nos manières de percevoir la réalité, nos formes de vivre ensemble » ²³⁷⁶ .

Tableau n°19. *Elaboration propre.*

Même si ces définitions se trouvent dans des documents de différents types (littérature grise ou déclarations à la presse), on voit qu'elles présentent une vision de la culture au sens large.

²³⁷⁰ Le programme « centre culturel littéraire » est devenu l'objectif n° 5 de R. Stella). Le programme « Tourisme Culturel » est l'objectif n° 1 et le programme « culturel d'Extension sociale » est l'objectif n° 3 de R. Stella.

²³⁷¹ Pour réaliser cette analyse, nous avons utilisé un tableur. Chaque année étudiée correspond à une colonne. Nous avons reporté chaque objectif dans une cellule et assigné une couleur à chaque thème. Nous avons procédé de la même manière pour chaque année. Lorsque, malgré une formulation différente, l'objectif semblait le même, nous avons assigné à ces cellules la même couleur (par exemple D. Lopéfido veut « organiser des spectacles de masse » alors que J. Nún parle « d'organisation de festivals »). Une fois la période analysée couverte, nous avons pu définir le nombre de « nouveaux objectifs ». Il est ainsi apparu qu'alors que D. Lopéfido n'avait créé que cinq nouveaux objectifs entre 2001 et 2002, J. Nún en avait vingt-quatre entre 2008 et 2009. Les dimensions de ce tableau nous empêchent de le joindre en annexe.

²³⁷² Presidencia de la Nación, *Memoria detallada del Estado de la Nación*, 2000, *op. cit.*, p. 102.

²³⁷³ R. Stella ne définit pas ce qu'il entend par « culture » dans les Mémoires de sa gestion c'est pourquoi nous avons pris cette déclaration dans la presse, « Los planes de Stella para una temporada complicada », *Página 12*, 10-04-2002.

²³⁷⁴ T. Di Tella, Plan Nacional quinquenal para una revolución cultural en la Argentina, *op. cit.*, s/p.

²³⁷⁵ L. Mirás « El desafío federal de la gestión », dans *Informe de indicadores culturales 2006*, Buenos Aires, Universidad 3 de Febrero, 2007, p. 54.

²³⁷⁶ J. Nún, « Hacia políticas culturales de Estado : inclusion social y democracia », dans Secretaría de Cultura de la Nación, *Primer Congreso Argentino de Cultura*, Buenos Aires, 2006, p. 30.

Les deux premières définitions comprennent la culture comme une ressource (qu'elle permette le bien-être ou de surmonter la crise) alors que les deux dernières (celles des sociologues) se réfèrent à la culture comme le « produit » de l'activité quotidienne de l'homme.

Dans son ouvrage sur la politique culturelle, D. Lopérvido affirme que les Argentins doivent avoir accès à la culture qui les intéresse afin de pouvoir exercer leurs droits culturels²³⁷⁷. La référence au « droit à la culture » – absente des discours pendant la décennie des années 1990 – réapparaît dans les Mémoires de la nation en 1999 : « Le secrétariat à la Culture assume la responsabilité d'assurer l'accès aux biens et activités culturelles à toute la communauté [...] dans le cadre de [...] la Déclaration universelle des droits de l'Homme »²³⁷⁸. Le second objectif du secrétariat à la Culture et à la Communication (SCC) est de réduire les inégalités dans « l'accès à la culture »²³⁷⁹. Ces objectifs s'inscrivent dans la philosophie d'action de la « démocratisation de la culture ». Le SCC est chargé de « défendre l'identité culturelle nationale »²³⁸⁰ et de diffuser des « faits culturels » en faisant la « promotion de leur hétérogénéité »²³⁸¹. Pour D. Lopérvido, « le plus grand défi » de la politique culturelle est « la réussite d'un développement croissant et soutenu de la société, en respectant la diversité [...] comme réponse à la globalisation et afin de générer des ressources économiques et des emplois »²³⁸². On se trouve ici pleinement dans le modèle de la « culture comme ressource économique » où la culture est appréhendée comme génératrice de richesses.

En ce qui concerne le financement de la politique culturelle, le SCC doit diffuser des « activités économiques associées à la culture » favoriser le financement privé dans l'action culturelle et créer des « emplois et services » liés aux industries culturelles²³⁸³. Pour tenter d'obtenir plus de budgets pour la culture (la culture et l'éducation ne représentant que 6,37 %

²³⁷⁷ D. E. Lopérvido, A. F. Capato, *Derechos, gestión, y legislación cultural en la Ciudad de Buenos Aires*, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 2000 ; voir la « déclaration de Fribourg » citée dans le chapitre 7.

²³⁷⁸ Dans son ouvrage sur la politique culturelle, D. Lopérvido affirme que les Argentins doivent avoir accès à la culture qui les intéresse afin de pouvoir exercer leurs droits culturels.

²³⁷⁹ Les autres objectifs concernent davantage les médias : « donner une empreinte culturelle aux médias de l'État », « garantir le pluralisme et la liberté d'opinion dans les médias de l'État », Presidencia de la Nación, *Memoria detallada del Estado de la Nación*, 2000.

²³⁸⁰ Décret n° 20 du 13-12-1999, signé par F. De la Rúa, modifié par le décret n° 1612 (05-12-2001).

²³⁸¹ *Ibid.*

²³⁸² D. E. Lopérvido, A. F. Capato, *Derechos*, op. cit., p. 428.

²³⁸³ Décret n° 20 du 13-12-1999, signé par F. De la Rúa.

des dépenses de l'État en 2000²³⁸⁴). Face au manque de budget public, l'un des principaux objectifs du secrétaire est de « faire monter la culture de catégorie médiatique »²³⁸⁵, autrement dit, de faire émerger la culture comme problème public sur « l'agenda institutionnel »²³⁸⁶ et « que le gouvernement pense à la culture comme... génératrice de richesse en plus d'approvisionner la communauté en biens culturels »²³⁸⁷. Il ajoute que cet argument était une « arme » qu'il utilisait souvent pour « négocier avec les ministres de l'Économie pour qu'il y ait plus d'argent pour la culture »²³⁸⁸. Il voulait renverser la situation où « les fonctionnaires de la culture se font petits [*se achican*] dans la discussion économique et mendient de l'argent au Président, au ministre de l'Économie »²³⁸⁹. Il a voulu montrer « aux politiques » – qui ont une vision de la gestion culturelle comme « le divertissement [*entretenimiento*] et la préservation de monuments »²³⁹⁰ – tout ce que la culture peut apporter en termes de retombées économiques.

Dans le cadre de cette stratégie, D. Lopérfido souligne l'importance de lier le patrimoine au tourisme, par le biais de « politiques spécifiques qui favorisent l'interrelation entre le secteur public et le privé »²³⁹¹, car « le secteur du Tourisme a une grande capacité pour capter des ressources »²³⁹². Cet objectif rappelle celui de Sari Bermúdez au Mexique. Comme elle, le secrétaire à la Culture souligne que la culture « est un pôle de développement culturel, intellectuel, mais aussi économique »²³⁹³. C'est pourquoi les festivals sont aussi importants.

« Un festival dans une ville, ce n'est pas du divertissement, c'est un potentiel économique. Et ça, pas seulement le jour du festival [...]. Les taxis, les restaurants, les zones de théâtres, les hôtels travaillent plus. [...] Les touristes viennent à Buenos Aires parce que c'est une ville qui a une empreinte culturelle forte [...]. L'attraction de Buenos Aires [...], c'est son capital concret et son capital symbolique. Le capital

²³⁸⁴ Rappelons qu'à partir de 1993, le budget de la culture n'apparaît plus dissocié de celui de l'éducation. Ce chiffre est le résultat de nos calculs sur la base des chiffres du Ministerio de Economía, « Presupuesto de la administración nacional 1965-2006. Gastos por Finalidad - Función y Naturaleza Económica 1965 – 2006 », Buenos Aires, 2003, actualisé en 2007.

²³⁸⁵ D. Lopérfido nous confie : « le modèle de gestion que tu peux faire dans la ville est infiniment plus intéressant que ce que tu peux faire à la nation. [...] Dans un pays aussi grand que l'Argentine ou le Mexique, le mode d'application de politiques culturelles que je considère comme le plus légitime et effectif est celui qui se fait dans les villes, ou dans les provinces », Entretien avec D. Lopérfido, Buenos Aires, le 09-06-2010.

²³⁸⁶ R. Cobb, C. Elder, *Participation in American Politics*, op. cit.

²³⁸⁷ Entretien avec D. Lopérfido, Buenos Aires, le 09-06-2010.

²³⁸⁸ *Ibid.*

²³⁸⁹ *Ibid.*

²³⁹⁰ *Ibid.*

²³⁹¹ Ministerio de Economía, *Presupuesto Nacional 2000*, Programa 38 « Acción cultural », secretaría de Cultura y Comunicación, p. 252-253. Le secrétariat traite du thème du « tourisme culturel » à partir de 1996.

²³⁹² J. Libedinsky, « Lopérfido hará un censo cultural », *La Nación*, 22-12-1999.

²³⁹³ Entretien avec D. Lopérfido, Buenos Aires, le 09-06-2010 à Buenos Aires.

concret, c'est les théâtres, les festivals, le cinéma, le Colón [...]. Le capital symbolique, c'est la ville du tango, de Borges... »²³⁹⁴.

Il donne l'exemple de l'un de ses projets mêlant attractivité du territoire, tourisme, festival et média.

« Nous avons travaillé au renforcement de la stratégie touristique du pays pour que les sites soient connus à travers la culture. On organisait des concerts de musique dans des lieux touristiquement privilégiés du pays. [...] Par exemple, à Tilcara [...], on a fait un concert de rock et on a mis la scène de manière à ce que le cadrage de la télévision prenne les montagnes [...]. Il y a eu un essor touristique et maintenant Tilcara est plus riche [...] »²³⁹⁵.

Un lien direct est tissé entre l'organisation d'un événement culturel, sa médiatisation et les retombées économiques entraînée. Dans la littérature grise, les politiques « touristico-culturelles » sont présentées comme des mesures encourageant « la promotion des richesses culturelles du pays dans l'optique d'attraction culturelle, archéologique, naturelle et folklorique afin de favoriser l'investissement privé dans ce secteur et de générer des emplois »²³⁹⁶.

Si D. Lopérvido a créé, cinq nouveaux programmes, entre 2001 et 2002, concernant principalement la promotion du livre et de la lecture et la formation en gestion culturelle. R. Stella en inaugure sept dans le domaine du patrimoine, de la classification et de l'étude des besoins de la population en biens et services culturels. À cette période, la rhétorique traditionnelle du péronisme est réactivée dans les discours du secrétariat à la Culture. Ainsi, si son action s'inscrit toujours dans la philosophie d'action de la « culture comme ressource économique », l'objectif de la « défense de l'identité nationale » apparaît beaucoup plus important que pour son prédécesseur. C'est le premier des dix objectifs dévolus au secrétariat à la Culture par le décret 357²³⁹⁷. Il déplace l'objectif de la mise en présence de la culture de D. Lopérvido. Par ailleurs, la dimension sociale de la culture est davantage soulignée que la dimension économique dans le contexte de crise²³⁹⁸. Cette importance se traduit par la

²³⁹⁴ *Ibid.*

²³⁹⁵ Il résume : « la culture est un domaine productif et la culture peut être un moteur. Faire que de jolis sites du pays soient connus et que ça donne envie aux gens d'y aller », *Ibid.*

²³⁹⁶ Presidencia de la Nación, *Memoria detallada del Estado de la nación*, op. cit., p. 99.

²³⁹⁷ R. Stella ne publie pas de plan, pour analyser le cadre cognitif de son action, nous avons utilisé le décret 357.

²³⁹⁸ Cinq millions d'Argentins ont basculé dans la pauvreté entre octobre 2001 et juin 2002. Il y a 25 % de chômage. Onze mille actes de protestations sont organisés au rythme des slogans « *que se vayan todos que no quede ni uno solo* » (« qu'ils s'en aillent tous et qu'il n'en reste pas un seul ») avec la participation de 600 000 personnes. V. Armony, G. Kessler, « La fin d'un pays de classe moyenne. Fragmentation, paupérisation et crise identitaire de la société argentine », *Problèmes d'Amérique latine*, n° 51, hiver 2003-2004, pp. 83-112,

création d'un sous-secrétariat aux Politiques socio-culturelles dont les objectifs rappellent ceux de Julio Bárbaro, au début de la présidence de Menem (notamment la consolidation de l'identité²³⁹⁹, et référence à « l'être national »).

Ruben Stella déclare à la presse qu'il veut profiter « des ressources dont dispose le secrétariat à la Culture [74 millions de pesos]²⁴⁰⁰ », profiter des journées de fêtes nationales pour que la société réfléchisse sur « la condition argentine » et « convaincre la société de l'importance du patrimoine culturel national, pour qu'à son tour il puisse le protéger »²⁴⁰¹. Le secrétaire à la Culture mobilise la rhétorique péroniste des racines de l'identité et lie le patrimoine à ces questions. L'importance du patrimoine pour R. Stella s'illustre dans quatre des vingt-et-un objectifs qu'il donne à son organisation pour 2003²⁴⁰². Il reprend les objectifs de D. Lopérvido sur la mise en œuvre de « politiques touristico-culturelles », l'encouragement du développement socio-économique et culturel des régions et « la promotion des richesses touristiques du pays »²⁴⁰³.

Le secrétaire souligne qu'il faut inclure davantage le secteur privé et la « société civile » dans le financement des activités culturelles. Il reprend textuellement l'objectif de son prédécesseur de la diffusion « d'activités économiques associées à la culture »²⁴⁰⁴. Ce thème est d'autant plus urgent que les budgets de la culture et de l'éducation ne représentent que 5,85 % des dépenses de l'État²⁴⁰⁵. Sans législation pour encadrer le mécénat, le secrétaire invite à développer « des espaces qui puissent intéresser le secteur privé » dans la culture. L'importance de la culture comme secteur producteur d'emplois, de services et de richesses, apparaît dans l'objectif de favoriser « la production et l'échange de connaissance sur les industries culturelles »²⁴⁰⁶ et dans la création de la direction nationale de l'Action fédérale et des Industries culturelles.

p. 84 ; S. Sigal, « La mobilisation d'une société en décomposition », dans D. Quattrocchi-Woisson (dir.), *Argentine, enjeux et racines d'une société en crise*, Paris, édition Tiempo, 2003, pp. 83-108.

²³⁹⁹ Mettre en œuvre des politiques destinées au « renforcement de la diversité culturelle » afin de « consolider l'intégration et l'échange entre les différentes expressions qui forment l'identité culturelle nationale » créer des politiques pour les « jeunes », pour « construire de la citoyenneté et favoriser la perception collective de l'identité et de l'être national » Décret 357, 21-02-2002, signé par E. Duhalde.

²⁴⁰⁰ Soit 37 millions de dollars. Le peso n'équivaut plus au dollar depuis qu'E. Duhalde a révoqué la loi relative à la convertibilité en février 2002.

²⁴⁰¹ « La cultura como herramienta de transformación », *Río Negro*, 03-02-2001.

²⁴⁰² Loi 25.725 (27-12-2002), annexes statistiques, juridiction 20, s/p.

²⁴⁰³ Décret n° 1058, 19-06-2002.

²⁴⁰⁴ Décret n° 357 (21-02-2002) et décret n° 1612 (05-12-2001).

²⁴⁰⁵ Nos calculs sur la base de Ministerio de Economía, « Presupuesto de la administración nacional », *op. cit.*

²⁴⁰⁶ *Ibid.*

Alors qu'il y avait somme toute, peu de différences entre la politique de R. Stella et celle de D. Lopérfido²⁴⁰⁷, T. Di Tella propose un programme très différent de son prédécesseur alors que les deux hommes font partie de gouvernements péronistes soulignant l'importance de l'aspect social de sa politique. L'une des explications que l'on peut donner est qu'avec Néstor Kirchner un nouveau modèle de développement est adopté. Le « modèle néo-keynésien » remplace le « modèle néo-libéral ». Ce modèle se caractérise par l'augmentation des financements pour les politiques sociales, la nationalisation d'entreprises, l'adoption de mesures limitant le pouvoir des gouverneurs (et notamment leur capacité d'endettement), et l'augmentation des taxes sur les exportations agricoles²⁴⁰⁸.

À la différence de ses prédécesseurs, T. Di Tella publie un plan d'action, qu'il signe de son nom²⁴⁰⁹. Le plan s'ouvre sur une explication de l'importance de la culture pour l'Argentine, du fait du caractère pluriel de sa population composée des « peuples originaires, des immigrants transocéaniques et des pays voisins »²⁴¹⁰, mais aussi parce qu'elle permet de « réaliser un changement social »²⁴¹¹. T. Di Tella considère que « la culture est construite par tous », mais surtout par les artistes, écrivains [*literatos*], et éducateurs, grâce au soutien d'organisations « publiques et civiles »²⁴¹², fondations sans but lucratif, associations de bénévoles et d'entreprises, syndicats, universités et presse. Il explique que l'action du secrétariat à la Culture, à quelque niveau de gouvernement qu'il se trouve, est importante et stratégique étant donné que son budget pour faible qu'il soit est comparativement bien plus élevé que celui dont disposent les fondations et autres acteurs mentionnés. Ceci étant dit, il affirme « que, sans une augmentation radicale du budget, on ne peut pas faire de politique culturelle » et que la culture « est une question prioritaire »²⁴¹³. Le budget du secrétariat à la Culture n'est que de 0,22 % des dépenses de l'État en 2004 alors même que la crise

²⁴⁰⁷ Comme Lopérfido, Stella affirme « en général, le regard politique ne voit pas la culture comme un outil qui génère des devises. Nous allons stimuler [*impulsar*] ce processus », S. Reinoso, « Ruben Stella nombró a su equipo y prometió una gestión federal », *La Nación*, 14-02-2002.

²⁴⁰⁸ V. Bernadou, « Néstor Kirchner : du président « sans pouvoirs » au « chef hégémonique » », *Critique internationale*, 2009/2 n° 43, p. 89-107 ; M. Svampa, « Du 'Qu'ils s'en aillent tous' à l'exacerbation du national-populaire », *Problème d'Amérique latine*, n° 82, Autonomie 2011, pp. 77-91.

²⁴⁰⁹ Malgré plusieurs tentatives, nous n'avons pas réussi à interviewer Torcuato Di Tella. Nous utiliserons donc uniquement son plan, ses déclarations dans la presse et la littérature grise.

²⁴¹⁰ T. Di Tella, *Plan Nacional quiquenal para una revolución cultural en la Argentina*, Buenos Aires, Secretaría de Cultura presidencia de la Nación, octobre 2004, sp.

²⁴¹¹ *Ibid.*

²⁴¹² *Ibid.*

²⁴¹³ Il demande à la société de « générer un mouvement d'opinion » afin que le budget soit augmenté jusqu'à atteindre les 1 % du budget de l'État recommandé par l'UNESCO d'ici cinq ans.

économique a été suivie d'une prospérité économique inespérée liée à la hausse des prix mondiaux du soja.

Le Plan prévoit d'élaborer sept actions. La première est de « soutenir les organisations populaires » (« populations originaires », usines récupérées, syndicats²⁴¹⁴) pour qu'elles continuent « leurs activités autonomes »²⁴¹⁵. Les populations indiennes sont considérées comme des organisations alors que, pendant la gestion de D. Lopérvido, elles étaient assimilées à des « endroits non conventionnels » (comme les prisons) dans lesquels il fallait apporter de « la culture »²⁴¹⁶. On voit que les différents secrétaires ne savent pas vraiment quoi faire avec ces populations.

La seconde action est de développer le « rôle social de l'art » afin que les « groupes en situation de carence » réalisent des activités culturelles et soutiennent les différentes « organisations populaires ». Comme pendant les gestions de Lopérvido et de Stella, la dimension sociale de la culture est soulignée sans que celle-ci soit définie. Il semble que cet objectif fait simplement référence à la prise en compte des conséquences sur la société de la crise économique²⁴¹⁷.

La troisième action du secrétariat est la décentralisation culturelle avec la création d'infrastructures dans les provinces et la création d'un fonds pour le Conseil fédéral de Culture dont il aura la gestion²⁴¹⁸. Dans ce cadre, T. Di Tella propose plusieurs mesures de « décentralisation culturelle artistique »²⁴¹⁹ : transporter les collections non exposées par les musées nationaux dans ceux de province, faire des tournées et construire d'une Maison de la

²⁴¹⁴ Les grandes organisations de chômeurs ont pris de plus en plus d'importance, tout comme le travail communautaire dans les quartiers.

²⁴¹⁵ Des concerts avec les orchestres nationaux symphoniques et de tango et des chœurs dans des usines (appelés « Musique en Usine »). Au Palais de Glace, une exposition d'art *piquetero* et *cartonero* (sorte de chiffonnier qui ramasse les produits en carton ou autre qu'il peut vendre aux entreprises de recyclage) a été organisée, T. Di Tella, *Plan Nacional quiquenal*, op. cit. l'un des objectifs du programme « action culturelle » prévoit de « générer les actions qui permettent la pleine intégration à la culture des groupes sociaux et d'âges les moins favorisés ainsi que le développement, la protection et l'inclusion des cultures autochtones », MECON, *Presupuesto nacional 2000*, p. 252.

²⁴¹⁶ On trouve cette conception dans la définition suivante de la démocratisation culturelle : « approcher les secteurs les moins favorisés à travers le développement d'expressions artistico-culturelles », dans des endroits non conventionnels (prisons, hôpitaux, « quartiers d'urgence » et communautés aborigènes) présentés dans la loi 25.725 (27-12-2002), annexes statistiques, juridiction 20, s/p.

²⁴¹⁷ Le chômage touche 20 % de la population active et 40 % des Argentins sont pauvres. M.-F. Prévôt-Schapira, « Argentine : une débâcle fédérale », *Critique internationale*, n° 18, janvier 2003, p. 23.

²⁴¹⁸ R. Stella prévoyait pour sa part la création d'un « forum de discussion fédéral » (concrétisé par José Núñez) pour dresser un état des lieux de l'offre culturelle dans le pays et de travailler à la formation de professionnels de la culture, loi 25.725 (27-12-2002), annexes statistiques et juridiction 20, s/p.

²⁴¹⁹ P. Moulinier, *Politique culturelle et décentralisation*, Paris, L'Harmattan, 2002.

Culture nationale « pour qu'il y ait un mouvement de la capitale vers l'intérieur et vice versa »²⁴²⁰.

Le quatrième objectif est le renforcement de « l'identité nationale en valorisant la diversité culturelle » et en assurant un traitement spécial pour la culture dans les négociations internationales. On voit ici que la rhétorique de la défense de « l'hétérogénéité » prônée par D. Lopérfido s'est transformée en défense de la diversité faisant ainsi écho aux débats de l'UNESCO²⁴²¹. Si dans l'objectif de la « diffusion culturelle », le partenariat avec les médias et les secrétariats aux Médias et au Tourisme est encouragé, le lien avec le tourisme n'est plus prioritaire pendant cette gestion à la différence des deux précédentes.

Comme ses prédécesseurs, le secrétaire veut « obtenir des fonds additionnels » grâce à des contributions privées (gérées par le FNA) encouragées par des mesures (comme une loi encadrant le mécénat)²⁴²². Cependant en cette période de pénurie budgétaire, les mesures pouvant réduire les recettes de l'État sont laissées de côté.

L'analyse de ce document permet d'observer l'émergence d'une nouvelle philosophie d'action : « la culture comme facteur d'inclusion sociale ». La culture n'est plus considérée comme une « ressource »²⁴²³ économique, mais sociale, alors que l'inclusion sociale n'est plus comprise, comme pendant la gestion de P. O'Donnell ou de D. Lopérfido, comme la démocratisation de la culture à travers la participation du public à des concerts de masse²⁴²⁴, mais comme la reconstruction du lien social. L'inclusion sociale passe également par l'encouragement de la participation de la société à la culture, et notamment des secteurs défavorisés. Le programme « Peintures murales » organisé avec le programme social « Chefs de Famille » [*Jefes y Jefas de Hogar*]²⁴²⁵ vise à initier des familles humbles aux arts plastiques. Ce type de programme s'inscrit dans le « modèle de développement néo-keynésien » inauguré par N. Kirchner et rappelle la politique culturelle de J. D. Perón destinée

²⁴²⁰ T. Di Tella, *Plan Nacional quiquenal*, op. cit., s/p.

²⁴²¹ En 2001, la « déclaration universelle sur la diversité culturelle » a été adoptée par la conférence générale de l'UNESCO. Depuis 2003, l'organisation travaille à la rédaction d'une convention.

²⁴²² Le septième objectif est de « maintenir et d'actualiser l'infrastructure culturelle classique » (Bibliothèque nationale, musées, théâtres nationaux, etc.).

²⁴²³ G. Yúdice, *El recurso de la cultura, usos de la cultura en la era global*, Gédisa, Barcelona, 1999.

²⁴²⁴ Di Tella s'inscrit en rupture avec cette action en affirmant que les « grands spectacles publics » ne sont plus la « priorité », mais plutôt les festivals de taille moyenne en province. T. Di Tella, *Plan Nacional quiquenal*, op. cit., s/p.

²⁴²⁵ Des modèles de dessins sont donnés par des artistes plastiques qui invitent ensuite les destinataires de ce programme à les reproduire. Le programme « Chefs de famille », inauguré par E. Duhalde, attribue une aide de cent-cinquante pesos par mois, aux couples sans emploi, ayant au moins un enfant.

aux ouvriers dans les années 1950²⁴²⁶. T. Di Tella a cherché à articuler la culture avec la politique sociale, le travail et la pauvreté. Rappelons que le mouvement péroniste est lié à la question de la production et du travail. Ce dernier point est illustré par la proposition du secrétaire de créer un Musée du Travail et de la Production dans la ville de Palpalá (Jujuy) où a été construit le premier haut fourneau argentin²⁴²⁷.

T. Di Tella énonce quatorze nouvelles missions et modifie substantiellement quatre programmes : celui de décentralisation (qui ne mentionne plus les mégas spectacles), celui des populations marginalisées²⁴²⁸ et la législation culturelle (particulièrement concernant les industries culturelles). Les politiques touristico-culturelles se tournent à présent vers de l'utilisation « sociale » du patrimoine. En 2005²⁴²⁹, Di Tella inaugure douze nouveaux objectifs (sur dix-sept). On peut donc en déduire que l'évolution des objectifs de la politique culturelle argentine n'est pas uniquement liée à un changement dans la direction du secrétariat à la Culture. Parmi ces nouveaux objectifs, plusieurs concernent la diffusion de la culture²⁴³⁰ sur les marchés internationaux des biens et services, le patrimoine²⁴³¹ et le versant social de sa politique²⁴³².

La philosophie d'action de J. Nún s'inscrit dans la continuité de celle de T. Di Tella et en rupture avec l'action de D. Lopérvido. Il affirme que pour qu'une politique culturelle aille au-delà de « spectacles » (mégas concerts gratuits et festivals) et d'une simple action « de conservation » (c'est-à-dire l'administration des musées, théâtres et autres organisations) il faut « planifier les axes de l'action »²⁴³³. Toutefois, il ne publie pas sa planification. Pendant l'entretien, et dans de nombreuses déclarations à la presse, il souligne que son but à la tête du secrétariat à la Culture est la « construction de la citoyenneté et l'inclusion sociale »²⁴³⁴.

²⁴²⁶ Voir chapitre introductif.

²⁴²⁷ Ce musée aurait ensuite des succursales dans d'autres villes ouvrières.

²⁴²⁸ Il ne fait plus référence au rapprochement à la culture de ces populations, mais cherche au contraire un « encouragement mutuel entre les expressions culturelles et la vie de ces populations », T. Di Tella, *Plan Nacional quinquenal*, op. cit., s/p.

²⁴²⁹ Le rapport doit être rendu en septembre, Di Tella est resté en poste jusqu'en novembre 2004. Par ailleurs, certains projets mentionnés ici sont également présents dans le plan quinquennal comme le transfert du musée national d'Art oriental dans la ville de Rosario.

²⁴³⁰ Tournées nationales et internationales d'artistes argentins (musiciens et danseurs, compagnies nationales).

²⁴³¹ Principalement la lutte contre le trafic illicite, l'application d'instrument normatif de protection et la préservation des collections muséales.

²⁴³² Renforcer les programmes des entités socioculturelles qui favorisent l'inclusion sociale, commercialisation d'artisanats des secteurs pauvres, implémenter une certification nationale d'artisanat.

²⁴³³ L. Zommer, « José Nún : Hay que construir ciudadanía », *Clarín*, 16-01-2005.

²⁴³⁴ P. Kolesnicov, « Una gestión marcada por la carencia de presupuesto », *Clarín*, 08-07-2009. Entretien J. Nún, Buenos Aires, le 10-06-2010.

Dans les Mémoires de l'organisation, on peut lire que la politique culturelle de cette période s'organise autour de trois axes : la démocratisation de la culture, la démocratie culturelle et le développement culturel. Comment ces axes s'insèrent-ils dans sa philosophie d'action ? Quels programmes sont mis en œuvre dans chacun de ces axes ? Le premier axe est celui de la démocratisation de la culture, entendu comme le fait de « faciliter l'accès du peuple aux biens culturels en les mettant directement à sa disposition »²⁴³⁵. Les programmes qui lui sont rattachés sont : « L'Argentine d'un bout à l'autre », « Musique pour tous » et « Livres et Maisons ». Mis en œuvre avec les organisations de la culture des provinces, le premier programme regroupe des ateliers de formation artistique ou de gestion culturelle qui « promeuvent l'intégration culturelle de tout le pays », et diverses activités de danse, théâtre, arts plastiques et musique. « Musique pour tous » est également un programme fédéral qui a pour cadre des endroits « non conventionnels » comme l'exposition nationale d'entreprises et usines récupérées²⁴³⁶ dans lesquels sont organisées des manifestations de « haute culture » et de « cultures populaires » comme des concerts des orchestres nationaux ou des représentations du ballet folklorique national. Enfin, le programme « Livres et Maisons »²⁴³⁷, lancé en 2007, est celui dont J. Núñez se dit le plus fier²⁴³⁸. Organisé en partenariat avec le programme national de construction de logements, le programme *Libros y Casas* consiste à distribuer une étagère avec dix-huit ouvrages²⁴³⁹ aux bénéficiaires des logements sociaux²⁴⁴⁰

²⁴³⁵ Jefatura de gabinete, *Memoria anual detallada del estado de la Nación*, 2007, p. 343.

²⁴³⁶ Comme d'autres mouvements sociaux nés de la crise (*piqueteros*, *cartoneros*, etc.), celui des entreprises récupérées est très soutenu par le gouvernement Kirchner.

²⁴³⁷ Cinq millions annuels sont dédiés à l'édition des livres, un million aux salaires de l'équipe de douze personnes, et aux déplacements en province. Entretien avec la responsable de « Libros y Casas », Buenos Aires 18-02-2009.

²⁴³⁸ Il nous explique avoir été convaincu de l'utilité de ce programme en recevant beaucoup de lettres de bénéficiaires, notamment celle d'une mère célibataire abandonnée par son compagnon ayant pu, grâce au « manuel de premiers secours légaux », découvrir qu'elle pouvait réclamer une pension alimentaire, contrairement à ce que lui avait dit un avocat. Entretien J. Núñez, Buenos Aires, le 10-06-2010. Nous avons pu voir l'importance qu'avait ce programme pour lui lors de son discours à l'occasion de l'inauguration de la Foire du livre de Buenos Aires où il a plusieurs fois souligné que ce programme, « authentiquement argentin », avait été adopté dans plusieurs pays latino-américains, (observation n° 4, le 23-04-2009).

²⁴³⁹ On peut diviser ces ouvrages en trois catégories, chacune illustrant un versant de la philosophie d'action de J. Núñez. La première catégorie est destinée à faciliter la vie quotidienne avec des dictionnaires et des encyclopédies, des œuvres de fictions pour enfants (Poe, Schwob, Twain, Munro, Saki) et des guides pratiques (sur l'alimentation, la santé reproductive ou la recherche d'emplois). La seconde catégorie vise à favoriser la (re)construction de l'identité nationale grâce à un livre d'histoire, mais aussi des contes et des nouvelles (de Soriano, Cortázar, Gorodischer, Borges) et des recueils de poèmes d'auteurs argentins (Almafuerte, Lugones, Storni, Negroni) ainsi qu'un chansonnier reprenant des classiques du rock national, du folklore et du tango. Enfin, dans la troisième catégorie, on trouve des ouvrages destinés à favoriser l'exercice de la citoyenneté : une version de la Constitution, un « Manuel de premiers secours légaux » (il présente des cas réels de conflits et la manière de les résoudre ainsi que la liste des organismes à contacter) et une adaptation du « Nunca Más ». Selon la responsable du programme, « c'était la condition du Président Kirchner pour donner son approbation au programme ». Elle explique que, comme l'original fait plus de cinq cent pages, ils n'ont pas voulu effrayer les lecteurs avec ce format, c'est pourquoi une « des spécialistes des droits de l'homme » a fait une sélection de

et à animer la vie communautaire de quartiers marginaux en organisant des ateliers et en formant des « médiateurs de lecture ».

« Dans chaque endroit, nous faisons alliance avec différents secteurs du gouvernement provincial²⁴⁴¹ pour qu'ils forment des médiateurs de lecture. On crée des commissions locales : l'institut de logement de la province travaille avec le secrétariat à la Culture de la province et par exemple le ministère de Développement social. [...] L'objectif, c'est d'installer des ateliers de lecture dans les quartiers »²⁴⁴².

La responsable du programme souligne l'importance de former des personnes de la communauté pour qu'ils animent les ateliers, « c'est plus simple que de débarquer de Buenos Aires directement dans les quartiers pauvres d'une province »²⁴⁴³. Le plus souvent, ces volontaires sont déjà des travailleurs sociaux du ministère du Logement ou des responsables de bibliothèques populaires. La responsable nous explique que l'idée est que certaines heures de leur travail soient dédiées à la promotion de la lecture : « nous essayons de signer des conventions dans ce sens »²⁴⁴⁴ afin de ne pas dépendre uniquement du bénévolat.

Le second axe de la politique culturelle de J. Nún est celui de la démocratie culturelle. Il vise à « encourager la créativité des Argentins à travers des ateliers, rencontres, bourses, subventions, etc. »²⁴⁴⁵ avec des programmes comme « Identités productives » et « Orchestres pour enfants et jeunes »²⁴⁴⁶. Le premier programme vise principalement à aider les populations indiennes vivant de la production artisanale²⁴⁴⁷. J. Nún considère que l'inclusion sociale doit être favorisée à travers l'art. Les programmes comme celui intitulé

témoignages. Entretien à Buenos Aires le 18-02-2009. Toutefois, cette réédition a été très critiquée par l'UCR et des intellectuels (comme B. Sarlo).

²⁴⁴⁰ Les politiques de la lecture ont souvent été couplées avec d'autres politiques publiques (pour avoir davantage de financement) ce qui a créé des programmes insolites : « Lire c'est grandir » (avec le programme alimentaire pendant le mandat d'Alfonsín), « La lecture est contagieuse » (avec le ministère du Développement social), et « Livres pour le chemin » (avec les compagnies de bus qui assurent de longues distances) pendant la gestion de Di Tella.

²⁴⁴¹ Le programme collabore avec de nombreuses organisations provinciales de Culture, mais pas avec la capitale (dirigé par une coalition de droite dont le leader M. Macri est l'un des principaux opposants de la Présidente). Nous avons pu observer les conflits entre ces fonctionnaires lors de l'inauguration de la Foire du Livre de Buenos Aires (observation du 23-04-2009). Buenos Aires a créé un programme similaire appelé « bibliothèque à monter » [*bibliotecas para armar*].

²⁴⁴² Entretien avec la responsable de « Libros y Casas », Buenos Aires 18-02-2009.

²⁴⁴³ *Ibid.*

²⁴⁴⁴ *Ibid.*

²⁴⁴⁵ Jefatura de gabinete, *Memoria anual detallada del estado de la Nación*, 2007, p. 343.

²⁴⁴⁶ Depuis 2004, ce programme vise à créer des orchestres avec des enfants de familles pauvres pour « favoriser l'inclusion sociale à travers l'art », Jefatura de gabinete, *Memoria del estado op.cit.*, 2007, p. 355.

²⁴⁴⁷ « Faciliter l'organisation systémique du large secteur de la production artisanale dans le pays. Son action intervient directement dans les processus de reconstitution du tissu socio-productif formé des personnes qui élaborent des objets de manière artisanale, qui sont devenues une alternative de subsistance ces dernières années », Jefatura de gabinete, *Memoria del estado de la nación*, 2005, *op. cit.* p. 38.

« développement communautaire »²⁴⁴⁸ participent au financement de projets culturels « renforçant l'identité locale, la participation et le travail régional »²⁴⁴⁹ et consolident les capacités des organisations sociales « comme espace de participation, d'inclusion sociale et de construction de citoyenneté »²⁴⁵⁰. Cela signifie que les Argentins doivent pouvoir exercer leur citoyenneté grâce : à la diffusion des connaissances sur la loi²⁴⁵¹, à la « promotion du débat et de la pensée critique » et à « l'accès à l'information »²⁴⁵².

Enfin, le dernier axe de la politique culturelle de J. Nún, le « développement culturel », vise à « renforcer la réflexion, le dialogue et la critique constructive autour des différents modes de vivre ensemble des Argentins »²⁴⁵³. Le programme emblématique de cet axe s'appelle « Café Culture nation ». J. Nún nous explique comment l'idée de ce programme lui est venue :

« Tout a commencé avec une expérience menée dans deux communes. On a envoyé des intellectuels, des politiques et des artistes pour qu'ils débattent et discutent. On a sélectionné des communes où il n'avait jamais rien eu et on a fait ça dans un café. Ensuite, on a lancé ce programme dans dix-huit provinces et trente-six villes. Toutes les semaines, vendredi et samedi »²⁴⁵⁴.

Dans les Mémoires, le programme est défini comme « une reconstruction d'espaces publics facilitateurs de dialogue et de réflexion citoyenne à travers une action fédérale », permettant de « récupérer le 'Café' comme espace symbolique de rencontre, réflexion, dialogue, débat des citoyens [...] et de participation à la reconstruction du tissu social détérioré »²⁴⁵⁵. La rhétorique de ce programme s'inscrit directement dans la philosophie d'action de l'inclusion sociale et de la construction de citoyenneté²⁴⁵⁶. Les axes proposés pour les rencontres sont les « droits, le bicentenaire, les politiques publiques et l'enfance ». À partir de ces axes, chaque communauté décide des thèmes qu'elle souhaite aborder.

²⁴⁴⁸ R. Stella avait déjà comme objectif de planifier des politiques et « projets culturels populaires et communautaires » afin de « construire un réseau national d'organisations qui favorisent le tissu social et le plein exercice des droits culturels », Décret 357, 21-02-2002, signé par E. Duhalde.

²⁴⁴⁹ Quatre lignes de travail sont proposées : projets communautaires, informatifs, productifs et de renforcement des organisations sociales, Jefatura de gabinete, *Memoria anual detallada del estado de la Nación*, 2007, p. 354.

²⁴⁵⁰ *Ibid.* Le programme « culture citoyenne et diversité » a été mené avec le PNUD. Son objectif est le transfert d'informations et la promotion de l'exercice des droits – économiques, sociaux, culturels et politiques – dans le pays à travers la distribution de livres gratuits

²⁴⁵¹ C'est l'un des principaux objectifs de sa politique du livre (que nous verrons par la suite).

²⁴⁵² Jefatura de gabinete, *Memoria del estado*, op. cit., 2007, p. 343.

²⁴⁵³ Jefatura de gabinete, *Memoria del estado*, op. cit., 2007, p. 343.

²⁴⁵⁴ Entretien avec J. Nún à Buenos Aires le 10-06-2010.

²⁴⁵⁵ Jefatura de gabinete, *Memoria del estado de la nación*, 2005, op. cit. p. 35, p. 37.

²⁴⁵⁶ En 2007, il était organisé toutes les semaines (soit plus de mille rencontres) dans des prisons ou des casernes militaires, puis diffusé ensuite sous forme de livres et de vidéos. Après quatre ans de fonctionnement, 92 rencontres ont été organisées à Buenos Aires. Jefatura de gabinete, *Memoria del estado*, 2008, op. cit, p. 297.

J. Nún inaugure une dizaine de programmes en 2006, la plupart concernant la question du patrimoine²⁴⁵⁷, l'aspect social de la politique (organiser des événements comme des foires pour stimuler le développement des zones en crise économique, sociale ou culturelle), et la décentralisation culturelle. Le lien entre démocratisation de la culture et décentralisation est souligné, comme le montrent, par exemple, les missions de la direction nationale des Arts²⁴⁵⁸. En 2007, les sept nouveaux objectifs sur trente-et-un concernent les politiques de lecture et les bibliothèques populaires²⁴⁵⁹, tout comme en 2008, où quatre nouveaux objectifs (sur un total de vingt-six) concernent cette question²⁴⁶⁰. Enfin, en 2009, année de sa démission, J. Nún présente vingt-quatre nouveaux objectifs sur trente-trois. Ceux-ci s'inscrivent dans la philosophie d'action de la « démocratisation de la culture » (« démocratiser l'accès aux biens culturels » à travers des concerts gratuits et des expositions itinérantes dans tout le pays). Le lien avec la politique sociale est plus étroit puisqu'il s'agit de planifier des actions qui encouragent l'inclusion sociale et le développement des secteurs défavorisés en particulier avec les enfants et adolescents²⁴⁶¹.

Si la politique culturelle de D. Lopérvido s'inscrit dans la philosophie d'action de la « culture comme ressource économique », son but est plus proche de celui de Jack Lang que ne l'était P. O'Donnell, car à la différence de ce dernier, le discours de D. Lopérvido vise expressément à obtenir une augmentation du budget du secteur culturel pour qu'il soit considéré comme un investissement. Ce discours continue avec R. Stella, mais est abandonné par T. Di Tella et J. Nún. Ces derniers reprennent des éléments de la politique de R. Stella sur l'inclusion sociale et des thématiques du discours péroniste des années 1940. Ainsi, T. Di Tella insiste sur l'importance de l'aspect productif et le caractère industriel de la culture, alors que J. Nún revient sur l'importance de l'identité nationale – qu'il faut « consolider sans chauvinisme [*patrioterismo*] et au niveau latino-américain »²⁴⁶² – et sur la « revalorisation du sentiment

²⁴⁵⁷ Promouvoir et diffuser le patrimoine tangible et intangible en respectant la diversité culturelle, avec des expositions itinérantes, proposer des projets de législation du patrimoine, créer le registre des biens culturels.

²⁴⁵⁸ Créer des « instances culturelles qui expriment un processus de déconcentration ou de décentralisation de la culture [...] en générant des patrons de redistribution des politiques publiques en matière culturelle. Ce qui s'observe au niveau spatial ou géographique des activités organisées [...] et auprès des secteurs sociaux prioritaires », Jefatura de gabinete, *Memoria del estado de la Nación*, 2005, p. 29.

²⁴⁵⁹ Acquisition d'ouvrages, soutien des bibliothèques dans les « espaces non traditionnels » et itinérants (« bibliobus »), transformation des bibliothèques populaires en espace de lecture, de reproduction de lien social et de promotion culturelle.

²⁴⁶⁰ Comment actualiser le système de gestion informatique des bibliothèques, promouvoir la pensée latino-américaine à travers les Plans nationaux du Livre et de la Lecture.

²⁴⁶¹ Jefatura de gabinete, *Memoria anual detallada del estado de la Nación*, 2009, p. 29.

²⁴⁶² Journées nationales sur les politiques culturelles, cité par L. Mirás « El desafío federal de la gestión », dans *Informe de indicadores culturales 2006*, Buenos Aires, Universidad 3 de Febrero, 2007.

d'appartenance à la nation » (à travers des débats sur l'histoire et le futur du pays)²⁴⁶³. La philosophie d'action de la gestion de Nún s'inscrit dans la continuité de la politique « d'inclusion sociale » commencée par T. Di Tella (qui a lui-même continué des projets de R. Stella) en rajoutant à cet élément celui de « la construction de la citoyenneté ». Cet axe est très important pour lui, comme le montrent les nombreux programmes créés dans ce cadre.

Cette partie a donc montré que le remplacement des acteurs politico-administratif peut modifier les objectifs, définitions, et même les philosophies d'action de la politique culturelle. Les pouvoirs élargis de l'exécutif et des gouverneurs entraînent des transformations de la politique culturelle aux niveaux des instruments règlementaires et économiques, mais aussi des organisations et des budgets de la politique.

2. Les instruments et le cadre institutionnel, « balises »²⁴⁶⁴ du changement ?

Les changements dans les acteurs entraînent-ils des fluctuations du budget de la culture et/ou des modifications du cadre institutionnel ? En temps de crise, et indépendamment des gouvernements en place, le budget de la culture est drastiquement réduit. Or, en période de croissance, il continue à être bas même dans le cadre du « modèle de développement néo-keynésien » (a). À travers les exemples des lois sur le livre et le mécénat, nous verrons que l'exécutif s'oppose, en utilisant son droit de veto, à des projets soutenus par le secteur culturel, et notamment après une alternance, ce qui lui permet de s'inscrire en rupture avec le gouvernement précédent (b). Enfin, nous montrerons dans la dernière partie (c) que les changements de gouvernement peuvent permettre l'ouverture de fenêtre politique dès lors que les courants des problèmes et des solutions sont « couplés », par des entrepreneurs politiques, aux ressources importantes. C'est ce que nous verrons avec l'exemple du changement dans le cadre institutionnel de l'INCAA.

²⁴⁶³ Jefatura de gabinete, *Memoria anual detallada del estado de la Nación*, 2007, p. 343. R. Stella considérait également cette question importante. Il affirmait au début de sa gestion vouloir « faire un apport à la recherche d'identité, à la récupération et la reformulation de l'identité », « Los planes de Stella para una temporada complicada », *Página 12*, 10-04-2002.

²⁴⁶⁴ P. Lascoumes, P. Le Galès (dir.), *Gouverner par les instruments*, op. cit., p. 28.

a. Les dimensions budgétaires et législatives du changement dans la politique argentine

Si la crise économique qui touche l'Argentine dure de 1998 à 2002 avec un pic en 2001, les budgets connaissent également des variations dues aux changements des acteurs. De même, la législation du secteur connaît plusieurs inflexions significatives coïncidant avec des alternances ou des changements de gouvernements, comme nous le verrons avec les exemples des politiques du livre, du cinéma, du mécénat, et du patrimoine.

• L'évolution du budget de la culture

Comment le budget de la culture évolue-t-il sur la période étudiée ? Le retour de la croissance dans le milieu des années 2000 a-t-il entraîné une augmentation de celui-ci ?

Nous avons demandé à D. Lopérfido si le secrétariat à la Culture avait moins de marge de manœuvre ou de budget en étant lié à la communication ou au tourisme et aux sports. Il affirme ne « pas avoir noté de différence »²⁴⁶⁵, ce qui contredit plusieurs enquêtés cités précédemment considérant que lorsque la culture est associée avec d'autres domaines son budget s'en ressent. Pour D. Lopérfido, le secrétaire n'a pas une grande marge de manœuvre avec le budget qu'il soit ou non lié à un autre secteur :

« C'est un budget qui a beaucoup de domaines assignés : tant pour les musées, tant pour les théâtres... [...] Tout est très figé [*congelado*]. Toi, tu le reçois du Parlement [...]. Après, il y a beaucoup d'organismes avec un budget propre : l'INCAA, l'Institut du Théâtre, donc ils ne peuvent pas te soutirer [*sacar*] l'argent »²⁴⁶⁶.

L'affectation directe des budgets par le Congrès [*etiquetar recursos*] semble être une entrave pour l'action selon lui, comme pour les enquêtés mexicains.

Alors que D. Lopérfido gère un budget de 116 millions de dollars au secrétariat à la Culture de Buenos Aires, le budget du secrétaire à la nation n'est que de 68 millions de dollars en 1999²⁴⁶⁷. Il hérite d'une situation budgétaire désastreuse qui peut avoir des conséquences dramatiques. Ainsi, l'entreprise chargée de la sécurité des musées nationaux se trouvant à Buenos Aires, menace de couper les services si la dette d'un demi-million n'est pas réglée par

²⁴⁶⁵ Entretien avec D. Lopérfido, secrétaire à la Culture (1999-2001), à Buenos Aires le 09-06-2010.

²⁴⁶⁶ *Ibid.*

²⁴⁶⁷ D. Etchevehere, « La cultura en el año de las elecciones », *La Nación*, 21-02-1999.

le secrétaire à la Culture²⁴⁶⁸. En mars 2001, le ministre de l'Économie R. López Murphy réduit le budget de l'Éducation de 800 millions de dollars. La protestation du secteur culturel et éducatif conduit à la démission des ministres de l'Éducation puis de la Culture. Il est remplacé par D. Cavallo, qui instaure le plan « Zéro déficit » qui réduit le budget de la culture de 90 %²⁴⁶⁹. Alors que le budget du secrétariat à la Culture était de 39 millions de dollars. La culture ne reçoit que 5 millions²⁴⁷⁰. Les aides publiques pour les industries culturelles (touchées de plein fouet par la crise) se tarissent²⁴⁷¹. Les salariés de la Bibliothèque nationale et d'autres organisations culturelles ne peuvent être payés. Pour Octavio Getino, la situation connue par le pays est comparable à une catastrophe naturelle :

« En Argentine, il y a un tsunami culturel, économique, politique. Des tsunamis économiques et politiques, on peut en sortir. Sans maison, sans argent, on peut survivre. On reconstruit. Un tsunami politique, tu peux aussi t'en sortir, avec un changement de gouvernement. Il y a des rêves et des espoirs pendant un temps... Mais un tsunami culturel... ça t'envoie par le fond. Et c'est trop long pour en sortir... »²⁴⁷².

Il n'est pas le seul enquêté à parler en ces termes de la crise de 2001.

Le budget de la culture augmente très légèrement entre 2001 et 2002, mais il est tellement bas que ces augmentations sont dérisoires : de 69,3 millions de pesos à 70 millions²⁴⁷³. En termes de dépenses de l'État, le budget de la culture (hors budget de l'INCAA)²⁴⁷⁴ a diminué. Ainsi, alors que les dépenses publiques augmentent de 34 %²⁴⁷⁵, la part de la culture passe de 0,31 % des dépenses en 2001 à 0,3 % en 2002²⁴⁷⁶, ce qui montre encore une fois que ce secteur est loin d'être prioritaire. Le graphique suivant montre l'évolution du budget du secrétariat à la Culture entre 2003 et 2009 sur la base des chiffres du « compte satellite »²⁴⁷⁷ de la culture.

²⁴⁶⁸ J. Libedinsky, « Sin grandes cambios en el area de Cultura », *La Nación*, 06-12-1999. L'Argentine a connu de nombreux vols d'œuvres d'art dans ses musées. Les menaces de la société de sécurité sont donc d'autant plus alarmantes.

²⁴⁶⁹ ABGRA, « Crónica de un crisis anunciada: Biblioteca Nacional de Argentina », *Revista referencia*, 2001.

²⁴⁷⁰ Budget national, cité par ABGRA, « Crónica de un crisis anunciada », *op. cit.*

²⁴⁷¹ En décembre 2001, la production de livres a chuté de 30 %, celle des disques de 40 %, et le fonds de production audiovisuel a baissé de 40 %. P. Calvi, « Alpargatas sí..., libros, discos y ciné también », *Clarín*, 05-05-2002.

²⁴⁷² Entretien avec O. Getino, producteur et réalisateur de cinéma, membre du mouvement *Cine Liberación*, auteur d'une dizaine de livres sur la politique culturelle et celle du cinéma, à Buenos Aires, le 09-03-2009.

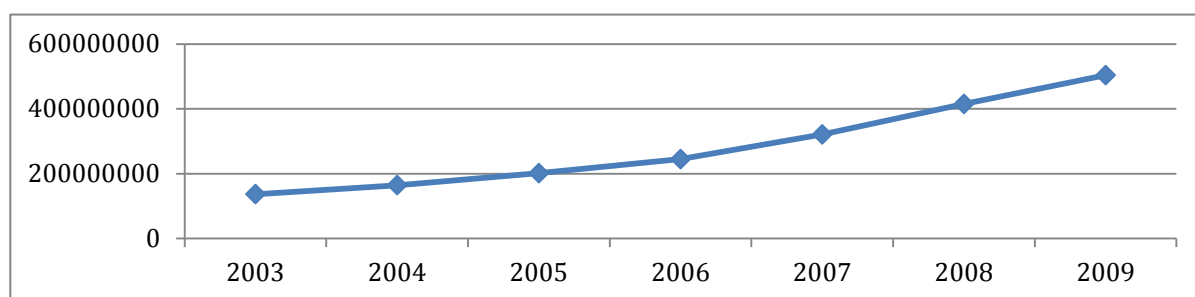
²⁴⁷³ A. Martínez Quijano, « El presupuesto nacional de Cultura, 2001-2005 », *Informe de indicadores culturales*, Instituto de políticas culturales, Universidad Nacional Tres de Febrero (UNTREF), 2006, p. 20.

²⁴⁷⁴ Le budget de l'INCAA n'est pas présenté ici puisqu'il ne fait plus partie de l'administration nationale (décret 1536 de 2002), comme nous le verrons dans la seconde section. Il est aussi élevé que celui du secrétaire à la Culture entre 2002 et 2003.

²⁴⁷⁵ *Ibid.*

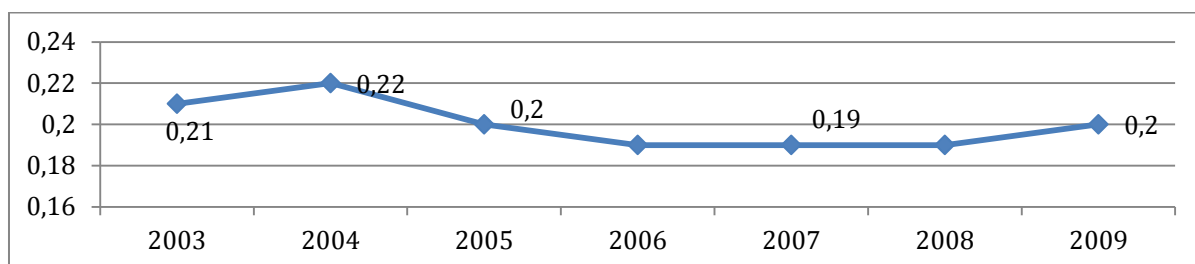
²⁴⁷⁶ *Ibid.*

²⁴⁷⁷ La notion de compte satellite a été développée par les Nations Unies pour « mesurer les dimensions des secteurs économiques qui ne sont pas définies comme une industrie dans les comptes nationaux ». Cet outil a d'abord été développé pour le tourisme qui regroupe différentes industries (transports, logement, aliments,



Graphique n°13. Évolution du budget exercé par le secrétariat à la Culture entre 2003 et 2009 en millions de pesos, élaboration propre sur la base de chiffres du compte satellite de la culture, Sinca.

On peut voir une augmentation constante du budget qui est multiplié par cinq entre le début et la fin de la période (de 136 millions de pesos en 2003 à 503 millions en 2009). Or, lorsqu'on met en regard ce budget avec celui de l'ensemble des dépenses de l'État, on peut voir une baisse puis une longue stagnation à 0,19 % des dépenses puis une légère augmentation à 0,20 % en 2009.



Graphique n°14. Évolution du budget du secrétariat à la Culture entre 2003 et 2009, pourcentages des dépenses de l'État, élaboration propre sur la base de chiffres du compte satellite de la culture, Sinca.

Rappelons que, cette année-là, le Mexique a dédié 0,80 % des dépenses de l'État à la culture. Toutefois, il faut souligner que les chiffres mexicains prennent en compte le budget du cinéma et qu'il est ici exclu puisque la majorité de ses ressources ne proviennent pas du budget public.

Face à la pénurie budgétaire du début des années 2000, le directeur national du Patrimoine et des Musées, Americo Castilla nous explique que 90 % du budget sert à payer les salaires :

« On pourrait penser que c'est une plaisanterie, mais le musée national des Beaux Arts a zéro peso pour la programmation »²⁴⁷⁸.

Dans le rapport sur sa gestion, il affirme qu'il n'a pas les fonds nécessaires pour mener à bien ses missions, comme sauvegarder les édifices, des musées et que pour cela il « dépend

loisirs, agences de voyages, etc.). Ces informations permettent de mesurer l'importance de la culture dans le PIB par exemple. Informations du service statistique de la CEPAL [consulté en ligne le 12-02-2014], URL : <http://www.eclac.cl>

²⁴⁷⁸ Entretien avec Américo Castilla, Buenos Aires, le 02-06-2010.

presque entièrement du ministère de la Planification [...] et de l'apport des sources privées »²⁴⁷⁹. Pour mener à bien son action, il a donc utilisé ses ressources relationnelles et son expertise pour lever trois millions de pesos annuels. Il nous donne de nombreux exemples de partenariats avec des entreprises parmi lesquelles l'entreprise Ferders qui lui a permis de faire repeindre la façade et de réparer l'air conditionné du musée national en échange de l'autorisation « d'utiliser l'image de Modigliani dans l'une de leurs campagnes de publicité en Italie »²⁴⁸⁰, ou comment le Président coréen « a donné dix écrans plats et a fait éditer un film sur le musée en échange de la privatisation du musée pour une visite »²⁴⁸¹.

Après avoir analysé l'évolution du budget, nous allons nous intéresser aux instruments qui ont été mis en œuvre dans la politique culturelle dans les années 2000 par différents acteurs.

- ***Le veto présidentiel et la culture : les exemples des lois sur le livre et sur le mécénat***

Sur la période analysée, plusieurs Présidents utilisent leur droit de veto sur des mesures réglementaires et légales dans le secteur de la culture. Leur pouvoir de veto partiel leur permet de faire adopter une partie seulement d'une loi à condition que « l'esprit de la loi ne soit pas altéré »²⁴⁸². Or, c'est l'exécutif qui est le seul juge du respect ou non de l'esprit de la loi. Nous verrons des exemples de veto avec les lois du livre et de la lecture et du mécénat.

Comme au Mexique, l'industrie du livre était, avec le cinéma, l'une des plus importantes d'Amérique latine entre les années 1930 et 1960, et cela grâce aux politiques d'alphabétisation et de soutien aux industries nationales²⁴⁸³. Toutefois, les crises économiques des années 1980, 1990 et surtout 2000 ont profondément modifié ce secteur²⁴⁸⁴. Alors que l'industrie publiait dix mille titres par an, elle n'en publie plus que trois mille en 2002²⁴⁸⁵. Avec les taux importants de chômage et de pauvreté, les librairies vendent moins de livres, elles ne paient donc plus les maisons d'édition qui produisent, et importent, à leur tour moins

²⁴⁷⁹ Le budget de la DNPM était de 11 millions de pesos en 2003 et passe à 16 millions en 2007, p. 8. DNPM, *Informe de gestión del periodo 2003-2007*, Buenos Aires, 2007.

²⁴⁸⁰ Entretien avec Américo Castilla, Buenos Aires, le 02-06-2010.

²⁴⁸¹ *Ibid.*

²⁴⁸² H. Quiroga, *La Argentina en emergencia permanente*, op. cit., p. 228.

²⁴⁸³ Voir la seconde partie du chapitre 2 et O. Getino, *Las industrias culturales en la Argentina*, Buenos Aires, Ciccus ediciones, 2008, pp. 65-81.

²⁴⁸⁴ Au début des années 1990, la dérégulation économique, la réduction des frais d'envoi, l'exonération d'impôt aux droits d'auteur et l'élimination des taxes à l'exportation pour les livres permettent aux éditeurs de produire des livres à l'étranger et de les exporter de nouveau. La vente de livres bon marché a augmenté.

²⁴⁸⁵ O. Getino, *El capital de la cultura*, op. cit., p. 75.

de titres. Toute la chaîne de production souffre donc de cette situation. À la fin de la convertibilité, de nombreuses entreprises étrangères (notamment colombiennes et espagnoles) s'installent en Argentine pour profiter de la production à bas coût. On observe une concentration sans précédent de l'offre, car de grandes multinationales du livre rachètent les entreprises argentines. Ainsi en 2000, 55 % des ventes de livres proviennent de six maisons d'édition²⁴⁸⁶. Les mêmes phénomènes s'observent avec les librairies. Face à cette situation, les professionnels du livre se mobilisent pendant les années 1990 et 2000 pour l'adoption de mesures réglementaires permettant d'améliorer les conditions de leur secteur.

Les principaux acteurs de ce secteur se regroupent dans différentes associations : les auteurs dans la Société Générale des Auteurs de l'Argentine (ARGENTORES), la Société Argentine Des Écrivains (SADE)²⁴⁸⁷ et la Société des Écrivains de l'Argentine (SEA) ; alors que les maisons d'édition se regroupent dans deux grandes organisations. La Chambre Argentine du Livre (CAL) représentant la majorité des éditeurs, distributeurs, importateurs, et libraires argentins (soit plus de quatre cents entreprises) est chargée par le secrétariat à la Culture de gérer l'ISBN et, comme la CANIEM au Mexique, produit depuis plusieurs années des informations sur le secteur du livre. La Chambre Argentine de Publications est née dans les années 1970 d'une scission avec la CAL. Elle représente une soixantaine d'entreprises et des multinationales (Planeta, Santillana, Sudamericana et les chaînes de librairies Yenny et Cúspide). Les entreprises graphiques, les distributrices, et les entreprises produisant et distribuant des technologies pour le livre possèdent également des associations qui se rangent derrière les positions de la CAL ou de la CAP.

Dans les années 2000, ces organisations se mobilisent pour faire approuver une loi protégeant les librairies²⁴⁸⁸. La loi n° 25.542²⁴⁸⁹ (dite loi de « défense de l'activité libraire ») entérine le « prix uniforme de vente au public de livres qui s'éditent et importent »²⁴⁹⁰. Alors que la loi

²⁴⁸⁶ Atandida, Estrada, Planeta, Santillana, Sudamericana, Emecé, O. Getino, *El capital de la cultura. op. cit.* p. 77.

²⁴⁸⁷ Voir le chapitre 2 pour la présentation de ces associations.

²⁴⁸⁸ Il y a également une loi sur le livre et de la lecture (loi n° 25. 446 du 27-06-2001). Après plusieurs projets soumis au Congrès en 1989, 1995 et 1999 et des années de mobilisations des professionnels du livre, la loi est adoptée en 2001. Ses objectifs sont « d'augmenter et améliorer la production éditoriale nationale », protéger les droits des auteurs et éditeurs », adopter un régime tributaire de soutien pour tous ceux qui interviennent dans ces activités » et « encourager la culture du livre et de la lecture » (loi 25.446). Cámara Argentina del Libro, « CAL 70 año », (document interne prêté par l'organisation).

²⁴⁸⁹ La loi est sanctionnée le 27 novembre 2001 et « promulguée de fait » le 8 janvier 2002.

²⁴⁹⁰ Il y a toutefois des exceptions : des remises de 10 % peuvent être accordées pour la vente dans les foires de livres ou pendant les journées du livre. Les prix de vente à la CONABIP et au ministère de l'Éducation peuvent

avait été approuvée par les deux chambres, l'exécutif exerce son droit de veto partiel. Il s'oppose à plusieurs articles centraux de la loi : l'article 11 exonérant « toutes les étapes de la production et la commercialisation des livres de TVA »²⁴⁹¹, l'article 12 et 16 exonérant respectivement l'import-export de livres, les machines, les services et les matières premières de tous « impôts et taxes », et l'article 26 exonérant d'impôt sur le revenu les « droits d'auteur perçus pour l'édition de livres »²⁴⁹². Cette mesure est très importante, car le prix du papier augmente exponentiellement depuis plusieurs années²⁴⁹³. Cette exemption de TVA limitée au prix de vente du livre ne permet pas aux maisons d'édition de répercuter l'impôt sur les prix, ce qui est notamment un problème pour les grandes librairies et maisons d'édition qui ont des dépenses importantes (de location notamment)²⁴⁹⁴. Pour la représentante de la chambre argentine des Publications, en ne prenant pas en compte la question économique, « l'Argentine n'a pas de politiques du livre [...]. Elle n'a pas un regard stratégique face à une industrie qui, elle, est stratégique »²⁴⁹⁵.

Nous verrons ensuite qu'une partie de ces acteurs se mobilise sur un autre front pour faire adopter des mesures publiques pour protéger les libraires et les éditeurs nationaux en créant un institut national du Livre. Cette loi n'est pas la seule pour laquelle F. de la Rúa utilise son droit de veto. Il le fait également pour un décret signé par C. Menem prévoyant que la chaîne ATC puisse échanger le paiement d'un arriéré d'impôt de 70 millions de dollars, contre des espaces publicitaires²⁴⁹⁶. D. Lópezfido explique que cette mesure affectait les capacités de recouvrement du COMFER et mettait donc en danger l'INCAA et l'Institut du Théâtre qui reçoivent respectivement 25 % et 8 % de ses fonds²⁴⁹⁷. Cet exemple montre les conséquences

être de 50 %. Pour le responsable du programme de soutien des maisons d'édition de Buenos Aires « *Opción Libro* », il ne s'agit pas d'une « loi sur le prix unique ». « Cette loi a été promue par la librairie pour se protéger des supermarchés qui avaient de grandes remises ce qui allait à l'encontre des librairies. [...] Le prix de vente au public est fixé par l'éditeur. [...] Les livres ne sont pas chers, mais le problème des libraires est qu'ils n'ont pas de rentabilité et beaucoup essayent de faire en sorte que les éditeurs augmentent les prix pour qu'ils aient une marge de bénéfices plus grande », entretien à Buenos Aires, le 12-03-2009.

²⁴⁹¹ C'est le ministre de l'Économie D. Cavallo qui s'est opposé à l'exemption de TVA au prix final du livre (comme le prévoyait le projet de loi) au motif que l'exemption totale encouragerait les manœuvres d'évasion fiscale », G. Ybarra, « El Senado sancionó la ley del libro », *La Nación*, 28-06-2001.

²⁴⁹² Loi 25.446.

²⁴⁹³ Entre 2006 et 2008, il a augmenté de 59 % du fait de l'entente d'un oligopole de quatre entreprises qui domine le secteur. Informations de la CAL cité par K. Politis, « L'édition en Argentine », 2009, BIEF, p. 16.

²⁴⁹⁴ M. Raposo, P. Perelman, P. Seivach, « La industria editorial en la argentina. La cadena de valor del libro », *Anuario ininco*, vol. 18, n° 1, 2006 ».

²⁴⁹⁵ Entretien avec la responsable de relations institutionnelles de la Chambre Argentine de Publications (CAP), Buenos Aires, le 17-04-2009.

²⁴⁹⁶ 80 % de cette dette a été contractée pendant la gestion de G. Sofovich au cours du mandat de Menem.

²⁴⁹⁷ C. Polimeni, « El gobierno nacional intervino ayer sorpresivamente ATC. Tras vetar una ley para su manejo », *Página 12*, 30-12-1999.

que peuvent avoir pour la culture les transformations du cadre institutionnel, la latitude du pouvoir de l'exécutif et comment, au profit d'une alternance, le cadre du financement de la culture peut varier. La loi sur le mécénat offre un autre exemple de ce phénomène.

D. Lopérvido s'est particulièrement investi pour le projet de loi sur le mécénat en discussion au Congrès depuis la gestion précédente²⁴⁹⁸. Soutenue par les présidents des commissions de la Culture des deux chambres (Carlos de la Rosa (PJ) et Luis Brandoni (UCR)) et par le sénateur Pacho O'Donnell, cette loi vise à « stimuler et d'encourager la participation privée dans le financement de projets culturels »²⁴⁹⁹. Elle prévoit que « les personnes physiques ou juridiques [...] pourront déduire de leurs impôts sur le revenu un pourcentage²⁵⁰⁰ des sommes qu'ils auront destinées à des donations et des parrainages [...] » dans le domaine du spectacle vivant, des arts visuels, de la littérature, de la musique, du folklore et de l'artisanat, des arts plastiques et du patrimoine²⁵⁰¹. Les auteurs de la loi précisent que « la participation privée dans le soutien de la culture doit être comprise comme un complément et non un remplacement de l'action de l'État »²⁵⁰², car c'est là que réside l'une des principales critiques à ce projet : la peur que l'État ne délègue l'une de ses missions au secteur privé. Les autres critiques concernent la crainte que les ressources ne soient pas administrées avec transparence par les pouvoirs publics²⁵⁰³ et le fait que ce soient ces autorités, et non le mécène, qui décident des projets, artistes ou organisations à soutenir²⁵⁰⁴. Dans un contexte national où la culture philanthropique est fortement ancrée, c'est une critique importante. Le texte est voté et adopté

²⁴⁹⁸ Ce projet a été élaboré avec les deux chambres de culture du Congrès. Lopérvido raconte « j'allais aux audiences publiques [...], j'ai voyagé à l'intérieur pour faire du lobby et fait pression dans les journaux... ». Entretien à Buenos Aires, le 09-06-2010.

²⁴⁹⁹ Pour les projets qui « contribuent à garantir l'identité nationale [...] et le droit à la culture [...] », « promeuvent la protection, conservation et croissance du patrimoine culturel et artistique », « qui favorisent la sauvegarde des cultures régionales ». Honorable Cámara de Diputados de la Nación, « Anteproyecto para la Ley de Mecenazgo », [consulté en ligne le 22-07-2013] site Guía Cultural, URL : http://www.guiacultural.com/guia_regional/regional/argentina/ley_mecenazgo_arg.htm

²⁵⁰⁰ Pour les personnes physiques (80 % pour les dons et 70 % pour le parrainage). Pour les personnes juridiques (40 % dans le premier cas et 30 % dans le second). Le maximum des déductions ne pourra dépasser les 3 % de revenu net pendant l'exercice fiscal en cours. Ce montant peut être modifié annuellement par le Président. Honorable Cámara de Diputados de la Nación, « Anteproyecto para la Ley de Mecenazgo », *op. cit.*

²⁵⁰¹ *Ibid.*

²⁵⁰² *Ibid.*

²⁵⁰³ Alors même que *l'Alianza* avait fait campagne sur le thème de la moralisation de la vie publique, des scandales de corruption l'éclaboussent. Des dirigeants politiques sont accusés d'avoir acheté les voix de sénateurs (PJ et UCR dont le président de la commission de Culture du Sénat) afin de faire passer la réforme du travail en 2000. L'ensemble de la classe politique et les pouvoirs législatif et judiciaire sont disqualifiés aux yeux de l'opinion publique puisque les accusés ne sont pas poursuivis. Le vice-président démissionne dix mois après son élection.

²⁵⁰⁴ P. O'Donnell critique également le fait que le FNA (qu'il accuse de favoriser les projets de la capitale) soit chargé de faire appliquer cette loi. Il propose de créer un fonds *ad hoc* dépendant du SCC. A. De Arteaga, « Madrid, sede del arte », *La Nación*, 14-02-2002.

juste avant la chute du gouvernement en décembre, mais le Président Duhalde exerce son droit de veto sur la loi, deux jours à peine après son élection en janvier 2002. Pour D. Lopérvido, si Duhalde a utilisé ce veto

« Ce n'est pas à cause de problèmes culturels, mais parce que c'était un moment de crise économique [...]. Le gouvernement ne voulait pas que l'argent des impôts parte directement à des activités culturelles [...] »²⁵⁰⁵.

Il déplore que la loi n'ait pas simplement été suspendue pour quelques années. T. Solá s'est prononcée contre cette loi et a conseillé à E. Duhalde de mettre son veto. Le fait que le Président Duhalde ait utilisé son droit de veto sur cette loi ne s'explique pas, selon nous, uniquement par le « contexte budgétaire »²⁵⁰⁶, qui est similaire sur l'ensemble de cette période, mais parce qu'il s'inscrit en rupture à la fois avec F. de la Rúa et avec C. Menem, il a donc été plus à l'écoute de la coalition qui s'opposait à cette loi. Dans ce cas, c'est encore au profit de l'alternance qu'un changement institutionnel a lieu.

Une autre version de cette loi, rebaptisée « loi d'encouragements [*incentivos*] fiscaux », retourne au Congrès en 2004, portée par la sénatrice du PJ, María Cristina Perceval. Par rapport, à la précédente, elle propose qu'une organisation *ad hoc* (comme le proposait P. O'Donnell) soit créée pour faire appliquer la loi (et non pas le FNA). Le « conseil mixte pour les arts et la culture » serait composé du secrétariat à la Culture, de trois directeurs du FNA, un représentant des entreprises, un représentant des ONG et le président du FNA. Les mécènes pourraient déduire 3 % de leurs revenus nets imposables (le projet de 2001 prévoyait une réduction de 5 %). Le projet de loi est approuvé à titre préliminaire par le Sénat en 2005. Mais alors que le gouvernement de Buenos Aires se dote d'une mesure similaire, celle de la nation est vouée à l'oubli. À l'heure où nous écrivons ces lignes, la loi n'est toujours pas « sortie du tiroir »²⁵⁰⁷ où elle est soigneusement rangée.

Les changements surgissant de l'ouverture rapide de fenêtres politiques se poursuivent sur la période étudiée comme l'illustrent les politiques du patrimoine et du cinéma.

²⁵⁰⁵ Entretien avec D. Lopérvido, Buenos Aires, le 09-06-2010 à Buenos Aires.

²⁵⁰⁶ Celui-ci dépend de la situation économique et des arbitrages politiques qui dessinent les contours du faisable pour chaque politique, P. Hassenteufel, *Sociologie politique*, op. cit.

²⁵⁰⁷ A. de Arteaga, « Mecenazgo, un paso al frente », *La Nación*, 17-10-2006.

- ***Fenêtre politique et culture : les exemples des lois du patrimoine et du cinéma***

Deux instruments législatifs règlementant le secteur culturel sont approuvés pendant le mandat de Néstor Kirchner et de Cristina Fernández de Kirchner. Le premier permettra d'illustrer comment, dans un système institutionnel faible, où les règles formelles sont appliquées de manière discrétionnaire et peu respectée²⁵⁰⁸, des lois contradictoires peuvent se superposer les unes aux autres au niveau national, mais aussi au niveau infranational. Pour comprendre l'importance de la loi sur le patrimoine adoptée en 2003, il convient de décrire brièvement l'écheveau de législations contradictoires qui existe en Argentine pour règlementer le secteur du patrimoine.

La première loi sur le patrimoine (n° 9.080) est adoptée en 1913 pendant le gouvernement de R. Sáenz Peña. Elle prévoit que « les ruines et gisements archéologiques de caractère scientifique » sont la propriété de la nation et qu'ils doivent être gérés par le ministère de la Justice et de l'Instruction publique (avec le conseil du musée d'Histoire naturelle et ethnographique). Cette norme repose sur un critère d'intérêt scientifique plus que culturel n'est pas appliquée faute de moyens financiers et humains. Dans ce cadre, les provinces commencent à dicter leurs propres lois se déclarant propriétaires des sites patrimoniaux sur leur territoire, en contradiction avec la législation nationale. Pendant le gouvernement conservateur de R. Castillo, la loi de « défense du patrimoine historique et artistique de la nation » (loi 12.665 de 1940) établit que la protection du patrimoine est une faculté partagée [*concurrente*] entre la nation et les provinces. Encouragées par cette loi qui contredit celle de 1913 sans la remplacer, les provinces continuent à légiférer dans ce secteur²⁵⁰⁹. En voulant mettre fin à ces contradictions, J. D. Perón inscrit dans la Constitution de 1949 que le patrimoine culturel entendu comme « les richesses artistiques et historiques ainsi que le paysage naturel » est sous la tutelle de l'État « qui que soit son propriétaire »²⁵¹⁰. Toutefois, lorsque cette constitution est suspendue en 1955, les contradictions sur la législation du patrimoine continuent. Des réformes de la loi 9.080 sont élaborées au fil des années, mais révoquées par les dictatures. En 1968, la réforme du Code civil faite par la Junte prévoit que

²⁵⁰⁸ S. Levistky, M. V. Murillo, « Continuity and Change in a Weak Institutional Environment », communication présentée au *Workshop du Working Group for Institutional Change*, MIT, Cambridge, 4-5 février 2011.

²⁵⁰⁸ Article 8, loi 20.524 (18-08-1973).

²⁵⁰⁹ Notamment la province de Santiago del Estero en 1942, celle de Salta en 1951, Catamarca en 1959, M. L. Endere, *Arqueología y legislación en Argentina. Cómo proteger el patrimonio arqueológico*, Buenos Aires, UNCPBA, 2000.

²⁵¹⁰ Article 36 de la Constitution de 1949 cité par M. L. Endere, D. Rolandi, « Legislación y gestión del patrimonio arqueológico. Breve reseña de lo acontecido en los últimos 70 años » *Relaciones*, n° 32, 2007, p. 36.

« les ruines et gisements archéologiques et paléontologiques d'intérêt scientifique » appartiennent à la nation ou aux provinces « selon la distribution des pouvoirs faite dans la Constitution [de 1853] »²⁵¹¹. Cela signifie concrètement que les provinces sont propriétaires du patrimoine. Elles continuent alors à adopter des lois entérinant cette propriété. Toujours en vigueur, la loi 9.080 n'est ni respectée ni appliquée, comme de nombreuses règles formelles dans des contextes faiblement institutionnalisés.

Les attaques perpétrées contre les universités, l'interdiction des études d'anthropologie et d'archéologie pendant de longues périodes et la faiblesse de la commission nationale des Musées, Monuments et Lieux historiques empêchent que les acteurs du secteur puissent exiger une réforme institutionnelle du secteur. Au profit d'une nouvelle alternance et du retour de Perón, une fenêtre politique s'ouvre, permettant l'adoption d'une nouvelle loi sur le patrimoine en 1973. Celui-ci n'est plus uniquement considéré comme un thème d'intérêt scientifique, mais un élément contribuant à la formation de l'identité nationale. Ainsi, la loi 20.524 prévoit que le ministère de la Culture et de l'Éducation exercera la tutelle sur les « richesses artistiques, archéologiques et historiques »²⁵¹² de la nation et qu'il se chargera de les cataloguer et de les conserver. La tutelle du patrimoine culturel revient alors clairement au gouvernement fédéral. La direction d'Anthropologie et du Folklore du secrétariat à la Culture est chargée d'exercer cette tutelle à partir du gouvernement Alfonsín de la conservation et diffusion du patrimoine archéologique²⁵¹³. Pendant le gouvernement de C. Menem, deux mesures législatives pour le patrimoine sont adoptées : l'une avec la modification de la loi de 1940 l'autre avec l'article 41 de la Constitution de 1994. Cet article prévoit que les autorités publiques assureront « la préservation du patrimoine naturel et culturel » et que la nation a le devoir de dicter les normes basiques de protection, et les provinces, celui de les compléter²⁵¹⁴. Ces « normes basiques » peuvent prendre la forme de lois-cadres que les provinces ne peuvent contredire avec leur législation²⁵¹⁵. Toutefois, aucun des deux niveaux de gouvernement ne peut dicter de normes englobant la totalité de la question²⁵¹⁶. Plusieurs

²⁵¹¹ Article 2.340 et Article 2.339 du Code civil, loi 17.711 (22-04-1968).

²⁵¹² Article 8, loi 20.524 (18-08-1973).

²⁵¹³ Depuis 2002, c'est la direction nationale du Patrimoine et des Musée du secrétaire à la Culture (décret 1.058) qui s'en charge, M. L. Endere, D. Rolandi, « Legislación », *op. cit.* p. 39.

²⁵¹⁴ « Dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección y a las provincias las necesarias para complementarlas sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales », article 41 de la Constitution. Voir le chapitre 5.

²⁵¹⁵ Elles ne peuvent pas émettre non plus de normes pénales sanctionnant les conduites illicites.

²⁵¹⁶ La Constitution prévoit que certains acteurs (personnes affectées, défenseurs des droits et associations défendant le patrimoine) peuvent lancer une procédure de recours constitutionnel [*amparo*] devant la Cour Suprême lorsque les « droits qui protègent l'environnement » sont enfreints ou quand des actions peuvent avoir

autres projets de loi sont présentés au Congrès pour tenter de modifier la loi de 1913, sans qu'aucune n'aboutisse. Pendant ce temps, les provinces consolident leurs législations, tout comme certaines municipalités. Comment expliquer cette situation ? Les législateurs dépendant des gouverneurs ne sont pas enclins à voter des lois qui entraveraient la marge de manœuvre de leur patron. Le patrimoine culturel n'est pas uniquement une manne financière, il peut être source d'entraves au développement de projet (exploitation minière, construction de barrages hydrauliques, etc.). L'autre hypothèse que nous formulons est qu'en contexte de crise économique, le gouvernement fédéral a reculé devant les dépenses qu'entraînent la recherche et la sauvegarde de biens patrimoniaux. La situation change en 2003, après l'élection de N. Kirchner.

La loi 25.743 (04-05-2003) protégeant le patrimoine archéologique et paléontologique est approuvée et révoque la loi 9.080. La définition du patrimoine est spatialement et temporellement élargie²⁵¹⁷. Elle distribue clairement les compétences entre le niveau fédéral, provincial et la capitale fédérale. L'État exerce la tutelle sur le patrimoine sur tout le territoire (au-delà du droit de propriété et de protection qui incombe aux provinces) et assure la protection juridique du patrimoine. Il est également chargé de gérer le registre national du patrimoine archéologique et paléontologique²⁵¹⁸, de punir les infractions, de se coordonner avec les organisations provinciales du patrimoine, de défendre et de sauvegarder le patrimoine au niveau international et de sanctionner les importations ou exportations illégales²⁵¹⁹. Les provinces et la capitale fédérale doivent créer des organisations et institutions similaires pour faire appliquer la loi, gérer les concessions pour la prospection et recherche, mettre en adéquation leur législation en matière de concession et de sanctions aux infractions (et faire remonter ces informations au niveau national). L'État, les provinces et la capitale doivent

des « conséquences collectives » (art. 73) et que les peuples indiens peuvent participer à « la gestion du patrimoine culturel de leurs ancêtres. En accord avec ces droits, des groupes indiens des provinces du nord du pays souhaitent empêcher que des entreprises minières continuent l'exploitation des gisements de lithium sur leurs terres, car elle entraîne une grande consommation d'eau dans une zone semi-désertique et affecte les salines (élément central de leur culture). La Cour Suprême a rejeté leur demande en 2013. Notons également que la loi 25.517 de 2001 prévoit que « tout projet scientifique ayant pour objet les communautés aborigènes et leur patrimoine historique et culturel, doit être fait avec le consentement des communautés intéressées » (art. 3). Toutefois, cette norme n'est pas appliquée.

²⁵¹⁷ « Les choses meubles et immeubles de n'importe quelle nature [...] qui peuvent donner des informations sur les groupes socioculturels qui ont habité le pays depuis l'époque précolombienne jusqu'à des époques historiques récentes », loi 25.743.

²⁵¹⁸ La création de ce registre apparaît dans la loi 25.197 (10-10-1999) toutefois, il ne fonctionne pas avant 2003. Selon la loi, c'est l'INAPL qui se charge de la protection, recherche et diffusion du patrimoine archéologique. Le musée de Sciences naturelles se charge du patrimoine paléontologique (décret 1022 du 10-08-2004). Ce choix qui peut sembler étrange s'explique par le fait que les études d'anthropologie et d'archéologie étaient sous la responsabilité de ce musée.

²⁵¹⁹ M. L. Endere, D. Rolandi, « Legislación », *op. cit.*, p. 44.

adopter des « politiques et des mesures visant à l'uniformité de la législation et de l'organisation administrative sur tout le territoire » (en respectant les particularités locales) (article 7).

L'adoption de cette loi a permis de mettre en place des politiques régulatrice²⁵²⁰ et incitative²⁵²¹ afin de tenter de régler le grave problème de trafic de biens patrimoniaux que connaît l'Argentine. Cette politique contraint les Argentins à déclarer la propriété de biens archéologiques ou paléontologiques afin d'éviter qu'ils ne soient vendus à l'étranger. A. Castilla nous explique comment et pourquoi il a décidé d'inscrire à l'agenda public ce problème :

« Je me suis rendu compte que les gens parlaient dans les cocktails de leurs collections de pièces archéologiques, mais aussi que le saccage [*desguace*] de biens archéologiques était bien vu et n'était pas socialement condamné. Donc la première chose qu'il fallait faire, c'était que la communauté comprenne que c'était mal, avant de faire une loi. Et il fallait le communiquer, de manière non dramatique, qui appelle au sens commun, de manière attractive »²⁵²².

Utilisant son réseau et son expertise, A. Castilla crée le « Comité de prévention de patrimoine illicite de biens culturels »²⁵²³ qui réalise une campagne très ludique. Ainsi, dans un pays où les règles sont faiblement respectées, une politique incitative peut être plus efficace qu'une politique régulatrice. Les quatre images ci-après sont extraites de la campagne de lutte contre le trafic de biens culturels.



²⁵²⁰ Ces politiques fabriquent des normes, des lois et des règles. T. Lowi, « Four Systems of Policy, Politics, and Choice », *Public Administration Review*, vol. 32, n°4, jul.- août, 1972, pp. 298-310.

²⁵²¹ Les politiques incitatives ne sont pas coercitives. Elles cherchent (comme leur nom l'indique) à inciter des changements de comportement. Ainsi, les campagnes de sensibilisation aux dangers du tabagisme ou de l'alcoolisme sont des politiques incitatives.

²⁵²² Entretien avec Américo Castilla, Buenos Aires, le 02-06-2010.

²⁵²³ Créé par le décret 1.0773/04 du 23-08-2004. Ce projet avait commencé pendant la gestion de R. Stella, Presidencia de la Nación, *Memoria del estado de la Nación*, op. cit., p. 157.



Illustrations n°4. Campagne de lutte contre le trafic de biens culturels en Argentine (2006-2007).

La première vignette invite à jouer avec la poupée (« emporter celle-là, OUI ») et non pas avec l’huile de Renoir « Portrait de femme », dérobée au musée des Beaux arts dans les années 1980²⁵²⁴ (« emporter celle-là, NON ». La dernière vignette invite à jouer avec une tortue gonflable, et non avec un squelette de tortue découvert dans le Nord-Est de l’Argentine et datant de millions d’années.

Le manque de respect des institutions formelles (comme la loi sur le patrimoine) a permis à des acteurs en désaccord avec celles-ci de créer leurs propres règles du jeu. Ces institutions formelles et informelles étant auto-renforçantes, elles sont difficiles à modifier. Il a fallu l’ouverture d’une fenêtre politique en 2003 pour que les mobilisations des anthropologues et associations du patrimoine²⁵²⁵ parviennent à faire adopter les solutions qu’ils préconisaient pour la protection du patrimoine et que celles-ci soient portées par une nouvelle administration. Ainsi, des politiques régulatrices et incitatives ont permis de tenter de lutter contre le problème du trafic de biens patrimoniaux. La réforme de la loi de la propriété intellectuelle en 2003 donne un autre exemple des changements qui peuvent survenir avec l’ouverture d’une fenêtre politique.

Selon le président de l’association des Réalisateur Cinématographiques Argentins [*Directores Cinematográficos Argentinos* (DAC)], le secteur du cinéma lutte depuis les

²⁵²⁴ Avec seize autres peintures dont un Gauguin et un Cézanne. Cette peinture a été rendue à l’Argentine par la justice française en novembre 2005. C’est l’une des grandes victoires que le fonctionnaire souligne dans son rapport de fin de gestion.

²⁵²⁵ Ces associations sont le Centre International pour la Coopération du Patrimoine (CICOP) et le Conseil international des Monuments et des Sites (*International Council on Monuments and Sites* l’ICOMOS) qui sont présentés dans le chapitre 6.

années 1950 pour que les réalisateurs soient considérés comme les auteurs de leurs productions²⁵²⁶. O. Getino, l'un des principaux acteurs de cette mobilisation, nous explique :

« Nous revendiquons la figure du réalisateur [...] qui est bien plus importante que le producteur [...] ou le scénariste, parce que ce dernier fait des propositions, mais celui qui les met en scène, c'est le réalisateur. Il donne la touche finale au contenu »²⁵²⁷.

En 2003, la réforme de l'article 20 de la loi 11.723 sur la propriété intellectuelle entérine le fait que le réalisateur est coauteur du film – avec le scénariste et le producteur (considéré comme auteur depuis 1935) et le musicien, s'il s'agit d'une œuvre musicale. Toutefois, comme beaucoup de règles formelles, celle-ci n'est pas appliquée, les conditions légales requises n'ayant pas été réunies.

Le modèle explicatif des fenêtres politiques peut de nouveau nous aider à comprendre ce qui a changé dans ce cas. J. Kingdon²⁵²⁸ montre que le couplage du courant des solutions avec celui des problèmes doit être établi par un entrepreneur politique doté de certaines ressources qui va porter le problème. J. Coscia possède des ressources nous permettant de le considérer comme un acteur de ce type. La première ressource dont il dispose est l'expertise. Du fait de sa profession de réalisateur, critique de cinéma et ex-directeur de l'INCAA (2002-05), il est reconnu comme un « expert » du secteur du cinéma et ses problématiques. Il possède également des ressources sociales grâce à son élection à la tête de la commission de la Culture de la chambre basse (il est député entre 2005 et 2009). Depuis qu'il a pris fait et cause pour la Présidente lors du conflit avec le secteur agro-exportateur²⁵²⁹ [*El Campo*], il entretient d'excellentes relations avec Cristina Kirchner. Ainsi, il dispose des qualités de l'entrepreneur politique : la reconnaissance du secteur (il a l'expertise, les capacités et la légitimité suffisantes pour porter la parole du groupe des cinéastes), il a des qualités de négociateurs et il

²⁵²⁶ « Decreto protege los derechos de autor del cine argentino », *Cinestel*, 07-02-2009, [consulté en ligne le 13-03-2009], URL : <http://www.cinestel.com/entrevista-carlos-galettini-decreto-derechos-autor-cine-argentino/>. Version confirmée par L. Mazure (directrice de l'INCAA depuis 2009) « Derechos de autor en el cine argentino », vidéo mise en ligne le 24-02-2009 [consulté en ligne le 01-08-2013] URL : http://www.youtube.com/watch?v=0a_ip1kZ8eQ

²⁵²⁷ Entretien avec O. Getino, producteur et réalisateur de cinéma, membre du mouvement *Cine Liberación* avec Pino Solanas, auteur d'une dizaine de livres sur la politique culturelle et celle du cinéma, à Buenos Aires le 09-03-2009.

²⁵²⁸ J. Kingdon, *Agendas, Alternatives and Public Policies*, op. cit.

²⁵²⁹ Le gouvernement « maintenait dévaluée la monnaie locale, en augmentant les marges de rentabilité des exportateurs en même temps qu'il retenait une partie de leurs gains ». Le conflit éclate lorsque la présidente a voulu modifier les paramètres de cet accord et augmenter les taxes à l'exportation de 35 % à 44 %. Le front agraire a eu recours à des barrages routiers et des grèves patronales pendant plus de cent jours. Le vice-président s'est opposé à cette mesure et a refusé de démissionner. S. Lavezzolo, « Cristina Fernández de Kirchner de ayer y hoy », *El País*, le 10-06-2009, E. M. Bordat « Conflit politique et culture : la réouverture du mythique Teatro Colón à Buenos Aires », *OPALC*, juin 2010.

est persévérant²⁵³⁰. Grâce à la longue mobilisation de groupes de professionnels du cinéma et au fait que J. Coscia ait porté personnellement ce projet, cette question est inscrite sur l'agenda systémique et rapidement résolue par un décret de l'exécutif. Ainsi, le 19 février 2009, C. Fernández de Kirchner autorise l'association des Réalistes argentins à devenir une « société de gestion »²⁵³¹ chargée du recouvrement et la distribution du droit d'auteur des réalisateurs argentins et étrangers. Elle doit ainsi réunir les droits d'exploitation des films (au cinéma et à la télévision) en Argentine et dans le reste du monde²⁵³². Le pays se dote une nouvelle fois d'une législation pionnière dans le domaine du cinéma au niveau du continent. On peut mesurer l'ampleur de la méfiance du secteur envers l'administration publique avec le choix de confier au syndicat des réalisateurs la tâche de récupérer les fonds. La partie suivante s'attachera à montrer le rôle de Jorge Coscia dans la mobilisation pour la modification du statut de l'INCAA et la création d'un Institut national du Livre.

Le peu d'importance que les gouvernements successifs de F. De la Rúa, E. Duhalde et de N. Kirchner accordent à la politique culturelle, s'observe dans le budget dérisoire qui lui allouée et qui ne permet parfois pas de payer les salaires des agents travaillant dans les organisations publiques. Même lorsque la conjoncture se rétablit, le gouvernement de N. Kirchner baisse la part du budget de la culture dans les dépenses de l'État. Pourtant, on ne peut pas en déduire pour autant que l'Argentine n'a pas de politique culturelle (ce que l'on nous a répété d'innombrable fois). Cette politique est dotée de l'un des cadres institutionnels les plus favorables à la culture grâce auquel les industries culturelles, notamment le cinéma, sont des plus dynamiques de la région. Toutefois, la politique culturelle est très dépendante de l'exécutif. Ainsi, malgré la mobilisation des professionnels du livre, du cinéma ou du patrimoine l'adoption d'instruments réglementaires dépend du bon vouloir du Président qui peut mettre son veto sur les lois ou empêcher leur mise en œuvre. Contrairement aux acteurs des politiques du patrimoine, beaucoup plus faibles qu'au Mexique, ceux du cinéma sont influents et réussissent, grâce à l'action d'entrepreneurs politiques à faire changer le traitement public dans leur secteur. C'est ce que nous verrons dans la partie suivante avec le changement de statut de l'INCAA.

²⁵³⁰ P. Ravinet « Fenêtre politique », dans L. Boussaguet, S. Jacquot, P. Ravinet, *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, 2006, p. 223.

²⁵³¹ Décret présidentiel n° 124, 19-02-2009.

²⁵³² Ce qui n'est pas sans créer des problèmes avec les *Majors* nord-américaines qui ne reconnaissent pas ce droit à leurs réalisateurs et qui doivent tout de même s'acquitter du paiement de ces droits.

b. Les conséquences institutionnelles et organisationnelles des changements politiques [*politics*]

Dans quelle mesure les changements de gouvernements, de secrétaires à la Culture et de responsables administratifs entraînent-ils des changements dans les organisations de la politique culturelle ? Nous répondrons à cette question en nous intéressant tout d'abord aux modifications de l'appareil politico-administratif de la Culture, puis aux mobilisations pour créer un institut national du Livre et modifier le statut juridique de l'institut du Cinéma.

- ***Les « déplacements institutionnels en série » du secrétariat à la Culture***

Comme M. V. Murillo et S. Levitsky l'ont montré, dans les environnements institutionnels faibles comme l'Argentine, les « déplacements institutionnels en série » sont plus courants. Dans le chapitre introductif, nous avons souligné que l'organisation chargée de la politique culturelle avait connu des « déplacements en série ». Nous montrerons que l'on peut toujours observer cette situation dans les années 2000 car elle est devenue auto-renforçante ou dépendante du sentier emprunté [*path dependente*]. Les acteurs qui mettent en œuvre les changements organisationnels n'attendent pas de ceux-ci qu'ils durent, et ils savent qu'ils ne sont en poste que pour une durée très limitée, c'est pourquoi ils ne s'investissent pas dans la défense des institutions.

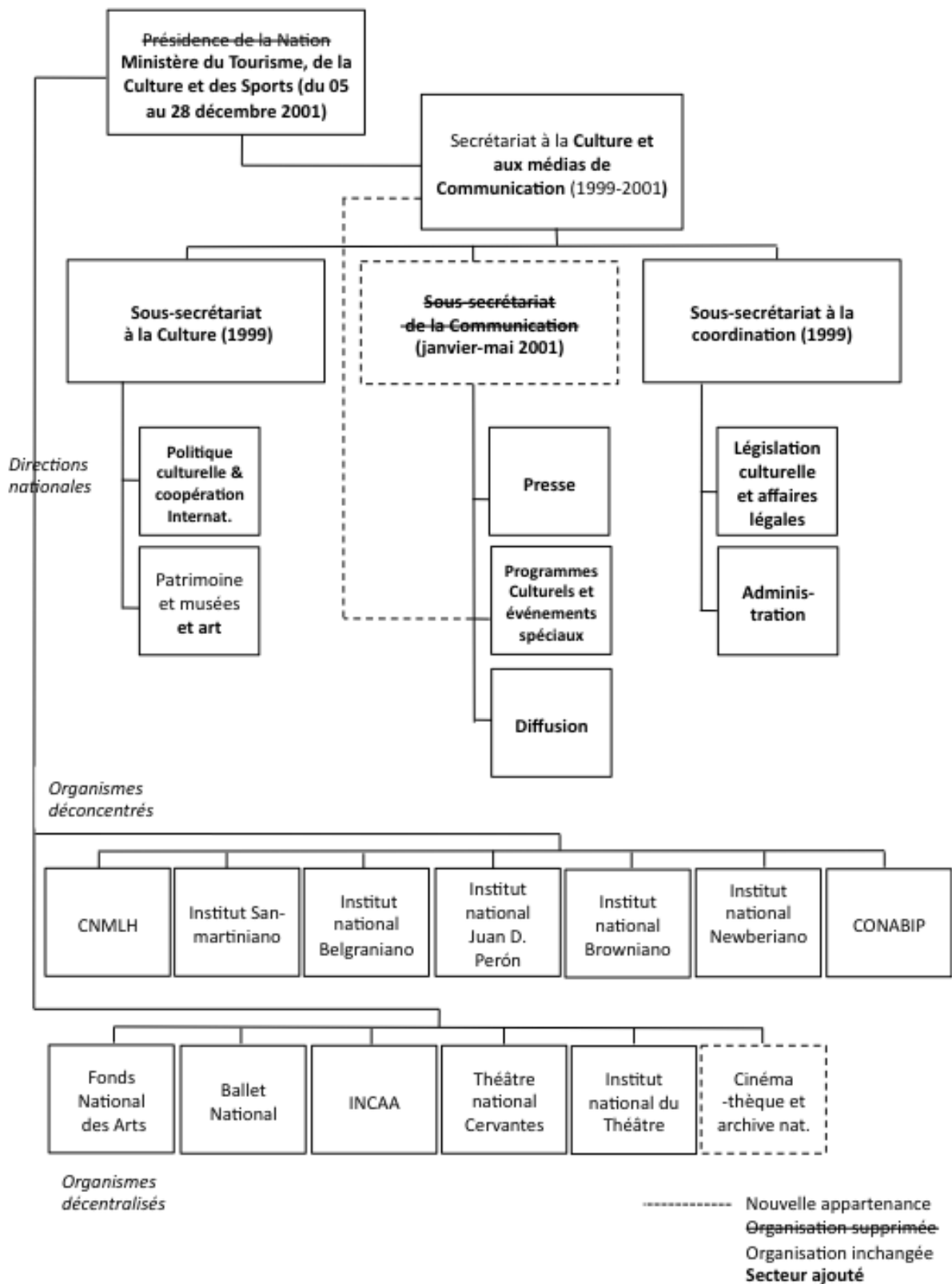
Un mois et demi après son arrivée au pouvoir, F. De la Rúa réorganise l'appareil politico-administratif, car le perfectionnement de l'administration des ressources publiques et l'amélioration de la qualité de l'action étatique sont considérés comme une nécessité « vitale »²⁵³³. Il annonce sa volonté de réduire l'appareil de l'État. Dans ce cadre, le secrétariat à la Culture et de la Communication (SCC), dépendant de la présidence de la nation, est créé en décembre 1999 est doté de deux sous-secrétariats (l'un à la Culture, l'autre à la Coordination) et sept directions générales²⁵³⁴, puis un troisième : le sous-secrétaire à la Communication²⁵³⁵. On peut voir les changements organisationnels entre 1999 et 2001 dans l'organigramme ci-après.

²⁵³³ Décret n° 20 (13-12-1999).

²⁵³⁴ En plus de l'Agence officielle d'informations, le Canal 7, la radio nationale, huit radios commerciales, le Comité de radiodiffusion.

²⁵³⁵ Décret n° 25 (11-01-2001). La direction nationale de la presse et celle de la diffusion dépendent de ce sous-secrétariat puisqu'en mai 2000, le secrétaire à la Presse et de la Diffusion fusionne avec le SCC.

**Evolution de l'organisation du secrétariat à la Culture
entre 1999-2001**



Organigramme n°13. Élaboration propre.

D. Lopérfido est convaincu que la culture transcende l'espace public [...] et s'introduit dans la sphère privée [...] à travers les médias »²⁵³⁶. Il est donc logique, selon lui, que ces deux secteurs de l'action publique soient réunis. Accusé d'avoir pris la tête d'une organisation créée spécialement pour lui afin qu'il remplisse à la fois ses fonctions de secrétaire à la Culture et de responsable de la communication du gouvernement, unissant culture et médias, D. Lopérfido affirme que ce modèle institutionnel vient de France et que le ministère de la Culture et de la Communication a été créé par André Malraux²⁵³⁷. En avril 2000, soit quatre mois après le dernier changement, le sous-secrétaire à la Communication est supprimé et l'organisation est rebaptisée : secrétariat à la Culture et Moyens de Communication [*secretaría de Cultura y Medios de Comunicación*]²⁵³⁸. Le secrétariat garde cette forme jusqu'en mai 2001 où le secteur de la Communication retourne dans l'orbite de la présidence. L'importance du lien entre tourisme et culture est célébrée par la création du ministère du Tourisme, de la Culture et du Sport en décembre 2001²⁵³⁹. Le secrétariat garde toutefois le même rang administratif. D. Lopérfido explique ce choix :

« Ce n'est pas que l'on confonde la culture avec le tourisme, mais si la culture a une direction [*mirada*] productive, certains préfèrent qu'elle soit sous l'orbite de la même administration, pour que ces deux domaines se renforcent [*potencien*] de manière plus fluide, car si elles sont séparées, la communication gouvernementale est parfois lente... »²⁵⁴⁰.

C'est cette vision qui prime dans l'administration actuelle de la culture du gouvernement de Buenos Aires où la direction des Industries culturelles dépend désormais du ministère de l'Économie et plus de celui de la Culture.

Alors qu'elle n'occupe son poste qu'une semaine, Teresa Solá procède à des modifications organisationnelles importantes : un secrétariat au Tourisme et aux Sport dépendant de la présidence remplace le ministère du Tourisme, Culture et Sport²⁵⁴¹. Qu'en une semaine, une responsable politico-administrative faisant partie d'un gouvernement provisoire (non élu par

²⁵³⁶ D. E. Lopérfido, A. F. Capato, *Derechos, gestión y legislación cultural*, op. cit.

²⁵³⁷ S. Reinoso, « Soy el *speaker* del Presidente », *La Nación*, 30-01-2000. Ce qui est faux. Le ministère français a cette appellation depuis 1997. Le ministère créé pour A. Malraux en 1959 est celui des Affaires culturelles.

²⁵³⁸ Décret n° 614 (10-05-2001). La direction nationale des programmes et événements culturels dépend alors directement du secrétaire à la Culture et des médias

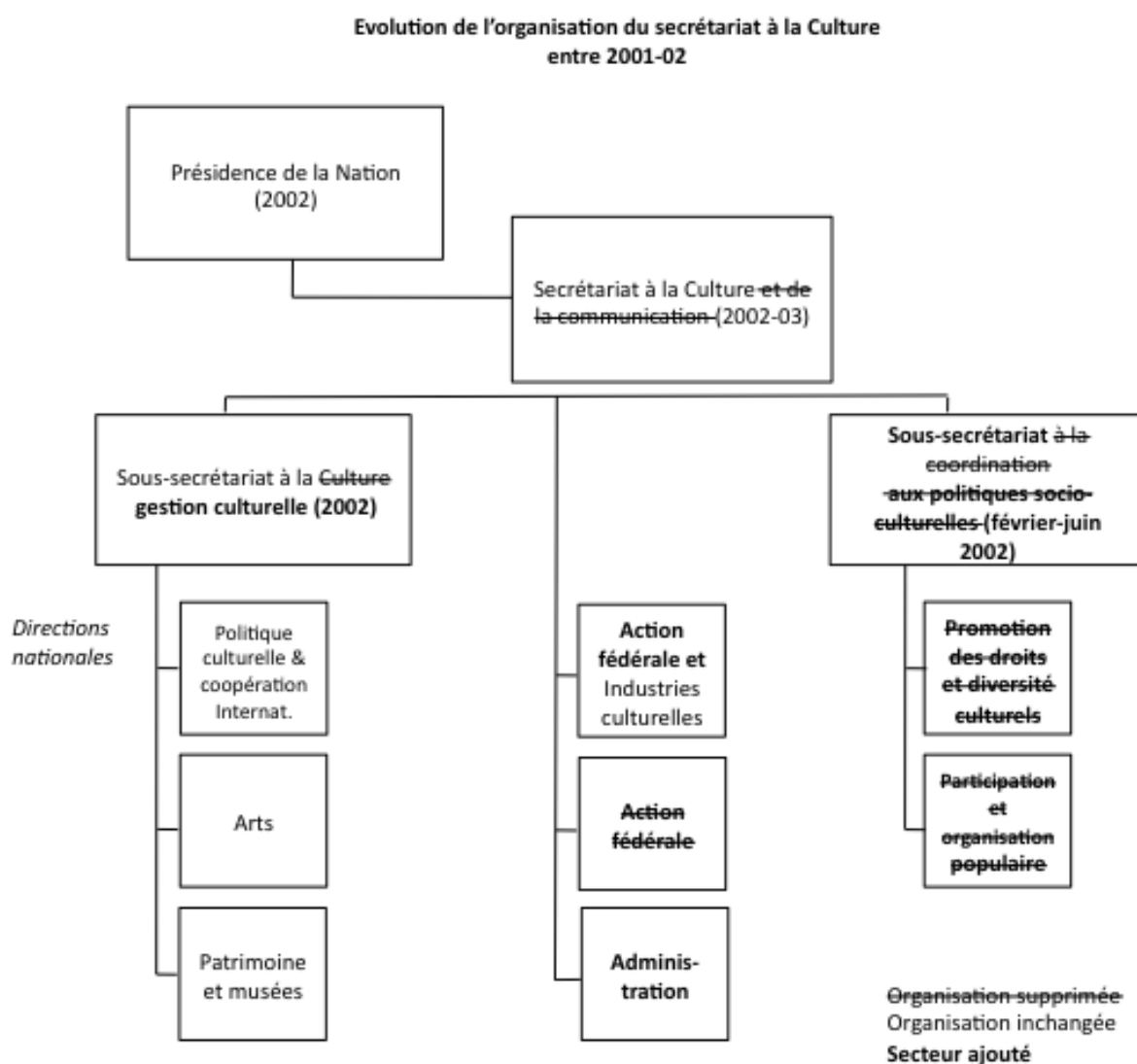
²⁵³⁹ Formé du secrétaire à la Culture et Moyens de Communication et du secrétariat de Tourisme (dépendant de la présidence), du secrétariat de Sport et Récréation (dépendant du ministère du Développement social et de l'Environnement), du sous-secrétariat de Transport aérien (dépendant du secrétariat de transport dépendant lui-même du ministère des Infrastructures), décret 1612 (05-12-2001). Il est dirigé par H. Lombardi secrétaire au tourisme et proche du fils du président A. de la Rúa.

²⁵⁴⁰ Entretien avec D. Lopérfido, le 09-06-2010, Buenos Aires.

²⁵⁴¹ Décret n° 111 du 28-12-2001. Des journaux annoncent qu'elle a fait retourner le secrétaire à la Culture au ministère de l'Éducation, des Sciences et Technologies. Nous n'avons pas trouvé de décret entérinant ces changements, mais cela ne signifie pas qu'il n'a pas pu avoir lieu.

scrutin régulier) puisse mettre en œuvre ces transformations, illustre l'instabilité des institutions culturelles argentines.

L'appartenance et les attributions de l'organisation sont de nouveau modifiées par R. Stella, quinze jours seulement après son arrivée. Le secrétariat à la Culture et aux Moyens de Communication redevient le secrétariat à la Culture, dépendant de la présidence²⁵⁴², composé de deux sous-secrétariats : l'un à la Gestion culturelle, et l'autre à la Politique socio-culturelle²⁵⁴³. La direction nationale des Arts est séparée de celle du patrimoine et des musées et la direction nationale de l'Action fédérale se charge également des industries culturelles. Les changements sont repris dans le schéma suivant.



Organigramme n°14. Élaboration propre.

²⁵⁴² Par le décret n° 290 du 12-02-2002. Le décret n° 227 (04-02-2002) a séparé la culture et les médias et créé un secrétariat de Moyens de Communication rattaché à la présidence.

²⁵⁴³ Décret n° 357 (22-02-2002).

Il n'y a pas de changement dans les organisations décentralisées et déconcentrées, elles ne sont donc pas présentées dans le schéma suivant. En juin 2002, soit quatre mois avec le dernier changement, un sous-secrétariat est supprimé²⁵⁴⁴ à cause de la baisse des budgets²⁵⁴⁵ et des conflits au sein de l'équipe dirigeante²⁵⁴⁶. Les déplacements en série continuent. T. Di Tella ne modifie pas l'organigramme du secrétariat à la Culture. En revanche, en 2007 J. Nún fait deux modifications : le sous-secrétariat à la Culture devient sous-secrétaire à la Gestion culturelle, et le sous-secrétariat aux Industries culturelles est inauguré. Le reste de la structure organisationnelle reste la même.

Ces nombreux changements sont un nouvel exemple de l'instabilité des institutions publiques argentines. Les autorités qui font les règles formelles (Congrès, Cour Suprême) étant soumises au pouvoir exécutif, ce dernier peut, par le biais des acteurs politico-administratifs qu'il nomme, modifier les institutions facilement. Cette instabilité s'est auto-renforcée au fil du temps. Notons toutefois que malgré plusieurs réformes visant à rationaliser l'appareil politico-administratif, le rang hiérarchique de la culture a été préservé, elle n'est pas redevenue un sous-secrétariat comme au début des années 1990. Voyons à présent que dans ce contexte, la création de nouvelles organisations publiques dans le secteur de la culture n'est pas chose facile.

- ***Des mobilisations dans les secteurs du livre et du cinéma : l'INLA et l'INCAA***

Les professionnels des secteurs du cinéma et du livre partagent la méfiance vis-à-vis de l'administration publique et de sa gestion discrétionnaire et peu transparente des subventions publiques. Toutefois, ils font appel aux pouvoirs publics pour qu'ils mettent en œuvre des mesures d'encouragement et de protection dans leur secteur. Nous verrons que, dans le cas du cinéma, la mobilisation a conduit à l'obtention d'une si grande autonomie vis-à-vis de l'État que l'INCAA est sorti du cadre de l'administration publique. En revanche dans le cas du livre,

²⁵⁴⁴ Il gère les directions nationales de « Politique culturelle et de Coopération internationale », « Patrimoine et Musée » et « arts ». Les directions nationales « d'Action fédérale » et de « Gestion administrative et juridique » ainsi que le service « administration décentralisée et organismes déconcentrés » dépendent directement du secrétaire à la Culture. Il gère également les organismes décentralisés (l'INT, l'INCAA, l'institut J. D. Perón, la Cinémathèque, les Archives, le FNA, le théâtre Cervantés, la Bibliothèque et le ballet national) et les organismes déconcentrés (les instituts Belgraniano, Sanmartiniano, Eva Perón, J. M. de Rosas, Newberiano, Browniano, la CONABIP et la commission nationale des Musées, Monuments et lieux historiques). Décret 1058 (19-06-2002).

²⁵⁴⁵ Le budget du secrétaire à la Culture était de presque 119 millions de pesos en 2001. Il est réduit presque de moitié et passe à 59 millions de pesos l'année suivante. Il est de 60 millions de pesos lorsque Stella prend la direction de l'organisation, MECON, *Presupuesto nacional*, 2001, 2002 et 2003.

²⁵⁴⁶ Un conflit entre R. Stella et le sous-secrétaire à la Culture Cañete, « Síntesis », *La Nación*, 27-07-2002.

c'est l'exécutif qui a reculé devant le manque fiscal à gagner avec la création d'un Institut National du Livre Argentin (INLA).

Le secteur du livre est en crise depuis le milieu des années 1990. Face aux difficultés pour faire adopter une législation plus favorable, une partie des professionnels du secteur demande la création d'un Institut national du Livre, comme il en existe déjà pour le théâtre et le cinéma. Il n'y a pas de « monopolisation de la représentation légitime par un groupe »²⁵⁴⁷. Le secteur argentin du livre se divise en deux coalitions de cause composées d'associations et de syndicats représentant différentes entreprises du livre, des législateurs et des acteurs politico-administratifs. D'un côté se trouve la coalition formée par la Chambre Argentine du Livre (CAL), des députés du Front pour la Victoire²⁵⁴⁸ et les secrétaires à la Culture (T. Di Tella et J. Núñez) ; de l'autre, se trouve la coalition formée de la Chambre Argentine des Publications (CAP) représentant des multinationales. Les deux coalitions disposent de ressources similaires (expertise économique et légale sur le secteur, accès aux médias et aux acteurs politico-administratifs). Ces deux coalitions ont différentes croyances centrales [*deep core beliefs*]²⁵⁴⁹ et donc des positions différentes au niveau des croyances sur la politique publique du livre et sur les croyances secondaires. Celles-ci sont présentées dans le tableau ci-dessous.

Croyances des deux coalitions sur le livre

	CAL	CAP
Croyances du noyau central [<i>deep core beliefs</i>]	Confiance dans l'intervention de l'État pour contrôler les méfaits du marché. Politiquement situé au centre gauche	Redoute et se méfie de l'intervention de l'État. Politiquement situé à droite.
Croyances sur la politique publique du livre [<i>policy core beliefs</i>]	L'État doit mettre en œuvre des politiques publiques de soutien du livre et limiter les impôts.	L'État doit se contenter de légiférer le secteur et limiter les impôts.
Croyances secondaires [<i>secondary beliefs</i>]	L'institut national du livre argentin permettrait d'assurer la continuité des politiques publiques dans le livre.	Les actions de l'institut national du livre ne feraient que se chevaucher avec l'action d'autres organisations. Il faut plutôt une loi.

Tableau n°20. Élaboration propre.

²⁵⁴⁷ Y. Surel, *L'État et le livre*, op. cit., p. 167.

²⁵⁴⁸ Coalition qui a porté la Présidente Cristina Kirchner au pouvoir.

²⁵⁴⁹ P. Sabatier, H. Jenkins-Smith (dir.), *Policy Change and Learning ; An advocacy Coalition Approach*, Boulder, Westview Press, 1999.

Depuis 2004, la CAL considère que la création d'un institut national du Livre aiderait le secteur à se relever de la crise qui l'a sévèrement touché²⁵⁵⁰ en permettant : d'encourager l'édition de livres et leur diffusion au niveau national et international, d'aider les maisons d'édition à participer aux foires mondiales du livre²⁵⁵¹ et acquérir les droits de livres à l'étranger et à moderniser le réseau commercial²⁵⁵². Le vice-président de la CAL explique que l'INLA pallierait le manque de continuité dans les politiques du livre :

« On voulait qu'il y ait une autorité qui se charge du livre. Parce que, tout ce qu'ils font [les pouvoirs publics], c'est acheter des livres et les donner aux logements populaires, ça, ce n'est pas une politique du livre »²⁵⁵³.

Mais le secteur du livre n'est pas unanime sur la nécessité et la pertinence d'un tel projet, comme nous l'explique le vice-président :

« Dès le début, la CAP a été contre le projet de l'INLA. Ils ont pensé, de manière illogique, que ça serait une institution contre eux, pour développer les entreprises argentines. Ils croyaient qu'une institution étatique représentait un danger et qu'ils seraient discriminés »²⁵⁵⁴.

Le responsable du programme de soutien aux maisons d'édition indépendantes de Buenos Aires (*Opción Libro*) affirme que le projet n'a pas non plus fait l'unanimité au sein de la CAL : « lorsque la CAL a fait la promotion du projet [...]. Il y a eu une grande dispute et une scission au sein de la CAL et beaucoup sont partis à la CAP »²⁵⁵⁵.

La responsable des relations institutionnelles de la CAP nous donne les raisons expliquant l'opposition de son organisation au projet de l'INLA :

« La chambre argentine de publication n'a pas accepté l'idée de soutenir la création de l'Institut national du Livre qui allait être une espèce de réplique de l'Institut du Cinéma qui a des problèmes non seulement dans l'attribution des crédits, mais aussi de transparence dans l'administration des fonds. Par ailleurs [le projet de] loi proposait la création d'un organisme qui en principe n'aurait fait que chevaucher l'action que d'autres sections de l'État mènent déjà (la Chancellerie, le ministère d'Éducation,

²⁵⁵⁰ Plus de quarante mille emplois ont été perdus dans le secteur, cinq cents librairies ont fermé et le volume de vente a baissé de 30 %, K. Politis, « L'édition », *op. cit.*, p. 16.

²⁵⁵¹ La participation aux foires du livre coûte très cher. Par exemple, les petits stands dans la foire du livre de Buenos Aires coûtent vingt mille pesos (cinq mille euros) ce qui représente beaucoup pour les petites et moyennes entreprises. Entretien avec le responsable du programme de soutien du livre « *Opción Libros* » du gouvernement de Buenos Aires, à Buenos Aires, le 12-03-2009.

²⁵⁵² CAL « Proyecto de ley de creación de un Instituto Nacional del Libro Argentino », 2005.

²⁵⁵³ Pour tenter de convaincre les opposants au projet, la CAL a fait appel à des experts français : « J'ai eu des réunions avec le Centre national du Livre. Ils ont une action continue avec les maisons d'édition françaises, ils ne discriminent pas les petites et les grandes », Entretien avec le vice-président de la CAL, Buenos Aires, le 21-03-2009.

²⁵⁵⁴ L'enquête fait référence au programme *Libros y casas* (voir la première partie de ce chapitre). Entretien avec le vice-président de la Chambre Argentin du Livre, Buenos Aires, le 21-03-2009.

²⁵⁵⁵ Entretien avec le responsable du programme « *Opción Libros* » à Buenos Aires, le 12-03-2009.

etc.). Nous pensions que c'était mieux d'insister pour la création d'une loi sur le livre et avoir des politiques d'État plutôt que de créer un organisme bureaucratique »²⁵⁵⁶.

L'Institut du cinéma est cité à de nombreuses reprises dans les entretiens comme un contre-exemple. Il cristallise la méfiance du secteur envers l'appareil bureaucratique de l'État²⁵⁵⁷, les deux coalitions sont d'accord sur ce point : « l'INLA ne doit pas être comme INCAA » :

« C'est pour ça que nous avons fait la différence entre ce que sont les 'crédits' et les 'subventions'. Il [l'INLA] donnerait peu de subventions et plus de crédits remboursables [*retornables*]. Les subventions sont seulement pour les librairies (c'est le secteur que nous considérons comme le plus problématique) et pour envoyer des livres à l'étranger. Pour la production, pas de subventions. Seulement des crédits »²⁵⁵⁸.

Selon lui, l'autre différence majeure entre les organisations du cinéma et du livre réside dans le fait que les fonds de l'INLA viendraient du secteur du livre, alors que ceux de l'INCAA viennent aussi de la télévision. « Ça, c'est très important, c'est le secteur *lui-même* qui apporte les fonds. La TVA est un impôt que l'on peut déduire. Le livre n'a pas de TVA, mais toutes les autres choses oui »²⁵⁵⁹. L'enquêté se réfère à tous les impôts accumulés pendant le processus productif (impôts sur le papier, les machines, les envois, etc.) en accord avec la loi sur le livre de 2001.

La crise économique récente qui touche de plein fouet tout le secteur conduit à un rapprochement entre les deux coalitions qui commencent par les grandes librairies.

« Avec la crise, les librairies étaient dans une mauvaise situation [*estaban muy mal*]. Les librairies comme Cúspide ou Yenny avaient des bénéfices de 1 % ou 2 % sur la vente, donc une viabilité faible. En plus elles ont de grosses dépenses, d'énormes loyers, si la vente baisse un peu, elles sont en déficit. Ce sont les premières qui sont entrées dans la négociation. Elles ont compris que c'était que 0,5 % ce qui allait pour l'INLA et qu'ensuite, elles pourraient dégrever les taux de TVA qu'elles avaient accumulées. Mais elles disaient : 'j'ai pas de bénéfices, je peux pas récupérer les impôts, l'impôt est plus cher que ce que je peux récupérer'. Elles s'accrochaient à ça »²⁵⁶⁰.

La récupération des impôts accumulés dans le processus productif est un argument de poids pour les entreprises ayant des frais de fonctionnement élevés. Toutefois, il n'est pas suffisant, comme l'explique la représentante de la CAP.

²⁵⁵⁶ Entretien avec la responsable de relations institutionnelles de la CAP, Buenos Aires, le 17-04-2009.

²⁵⁵⁷ Le responsable du programme *Opción Libro* rapporte les propos de certains éditeurs avec qui il travaille qui dénoncent la corruption de l'État (à tous les niveaux) et « refusent de maintenir un édifice pour qu'ensuite les subventions et les aides soient accordées de manière discrétionnaire », entretien à Buenos Aires, le 12-03-2009.

²⁵⁵⁸ Entretien avec le vice-président de la CAL, Buenos Aires, le 21-03-2009.

²⁵⁵⁹ *Ibid.*

²⁵⁶⁰ *Ibid.*

« C'était inacceptable que les éditeurs doivent subventionner avec 1 % de tous leurs revenus cet institut et les libraires avec 0,5 %. Ça signifiait littéralement *étrangler* les libraires de l'intérieur »²⁵⁶¹.

Le fait de devoir alimenter une organisation publique avec un pourcentage de ses recettes n'est pas le seul point de négatif pour la CAP, c'est également le fait qu'elle puisse réaliser des audits au niveau d'entreprises privées.

Les deux coalitions négocient et travaillent pendant des mois à une nouvelle proposition. Dans son plan quinquennal, T. Di Tella affirme vouloir modifier la loi sur le livre et créer, sur le modèle des Instituts du Cinéma et du Théâtre, un institut qui pourrait être alimenté avec la TVA sur les intrants graphiques [*insumos gráficos*]. Il précise que cela pourrait être un moyen de reverser une partie de l'argent des impôts du livre à ce secteur puisque le secteur tente de le faire supprimer, mais que le ministère de l'Économie refuse²⁵⁶². D'après cette proposition, le financement du fonds de l'INLA serait alimenté par 30 % du montant que les entreprises pourraient dégrever de la TVA, « donc là, impossible que quelqu'un paye plus que ce qu'il gagne »²⁵⁶³, souligne le vice-président de la CAL. Toutefois, la représentante de la CAP émet des réserves : « si dans cette loi [de 2001], ils n'ont pas accepté que [toute la chaîne de production soit exonérée de TVA] pourquoi accepteraient-ils avec l'Institut ? »²⁵⁶⁴. La répartition des pouvoirs au Congrès est favorable au gouvernement²⁵⁶⁵, mais la CAP continue à émettre des critiques et des réserves sur cette création.

Pour qu'une fenêtre politique s'ouvre et que le courant des solutions soit couplé à celui des problèmes, il faut qu'un entrepreneur politique prenne le problème en charge. Une nouvelle fois, le réalisateur et président de la commission de la Culture de la Chambre basse, Jorge Coscia, endosse ce rôle. Ce dernier s'est beaucoup investi dans le projet de l'INLA en tant que président de la commission de la Culture, puis en tant que secrétaire à la Culture à partir de 2009. Il utilise les médias pour fustiger les membres de la CAL : « la position de ces grands éditeurs est mesquine et vice-royale. Ce qui a fait ces grandes entreprises, ce sont les politiques actives de la culture qu'a mise en œuvre l'Espagne, et, maintenant, ils ne veulent

²⁵⁶¹ Entretien avec la responsable de relations institutionnelles de CAP, Buenos Aires, le 17-04-2009.

²⁵⁶² T. Di Tella, Plan Nacional quinquenal para una revolución cultural en la Argentina, op. cit., s/p.

²⁵⁶³ Entretien avec le vice-président de la CAL, Buenos Aires, le 21-03-2009.

²⁵⁶⁴ Entretien avec la responsable de relations institutionnelles de CAP, Buenos Aires, le 17-04-2009.

²⁵⁶⁵ Lors des élections de mi-mandat de 2005, le parti de N. Kirchner obtient un plébiscite : seize provinces sur vingt-quatre, vingt-et-un des vingt-quatre sièges de sénateurs en jeu et huit nouveaux députés. Le Front Pour la Victoire (FPV) obtient 41 % des sièges, et le PJ 12 %. En 2007, le FPV obtient 50 % des sièges à la chambre basse et 58 % au Sénat. E. Calvo, « Argentina, elecciones legislativas 2005 : consolidación institucional del kirchnerismo y territorialización del voto » *Revista de Ciencia Política*, vol. 25 n° 2, 2005, pp. 153-160.

pas que l'Argentine ait le même type de politiques ! »²⁵⁶⁶. Le vice-président de la CAL renchérit : « si l'institut du livre ne les intéresse pas, c'est parce que des aides, ils en reçoivent déjà du gouvernement espagnol ! »²⁵⁶⁷. En 2009, le projet de loi de création de l'INLA est approuvé à titre préliminaire [*media sanción*] par la chambre des Députés²⁵⁶⁸. L'institut devait voir le jour en 2010, toutefois : « le projet a été rejeté par le gouvernement à cause du coût fiscal qu'il représentait (dégrèvement partiel de l'impôt sur le revenu sur les intrants). Il n'y a actuellement rien en étude sur ce thème »²⁵⁶⁹, nous a confié par courriel l'ancien vice-président de la CAL.

Ainsi, après des années de mobilisations, de négociations et de compromis entre les coalitions du livre, la mobilisation de trois secrétaires à la Culture pour le projet, la politique du livre n'a pas pu être modifiée. Alors même que la crise économique de 2001 s'est résorbée, le gouvernement refuse de renoncer à des ressources fiscales au profit de la culture. L'analyse de cette politique donne un autre exemple du pouvoir écrasant de l'exécutif sur les politiques publiques. Cette situation couplée à la mise en œuvre discrétionnaire des règles et des normes et au manque de transparence de l'administration publique dans l'allocation des ressources explique en partie la méfiance de certains acteurs du secteur culturel envers l'État. L'analyse du changement de statut de l'Institut de la cinématographie et des arts audiovisuels fournit un autre exemple de cette situation.

Pour comprendre cette mutation, il faut revenir au mandat de C. Menem. En 1996, un conflit éclate entre les organisations représentant le secteur du cinéma²⁵⁷⁰ et le directeur de l'INCAA, Julio Mahabiz, qu'ils accusent de ne pas avoir défendu les ressources du secteur. En effet, le DNU 1480, signé par C. Menem, autorise le ministère de l'Économie à disposer des ressources du fonds pour le cinéma²⁵⁷¹. Cela a des répercussions sur toute la chaîne de

²⁵⁶⁶ J. Coscia a démissionné de l'INCAA pour être député de Buenos Aires du Front pour la Victoire (FPV). M. L. Picabea, « Polémica por el proyecto para crear el Instituto del Libro », *Clarín*, 30-06-2010.

²⁵⁶⁷ Entretien avec le vice-président de la CAL, Buenos Aires, le 21-03-2009.

²⁵⁶⁸ Il est approuvé alors même que le Congrès est moins favorable aux projets du gouvernement. M. De Luca, A. Malamud, « Argentina : turbulencia económica, polarización social y realineamiento político », *Revista de ciencia política*, vol. 30, n° 2, 2010, pp. 173-189. Les élections de 2009 reflètent le désaveu des Argentins pour le gouvernement : le FPV obtient 31,2 % à la chambre basse et la coalition « accord civique et social » 30,7 %.

²⁵⁶⁹ Courriel de l'ancien vice-président de la CAL, 09-08-2013.

²⁵⁷⁰ L'association argentine des acteurs, l'association générale des producteurs de cinéma de l'Argentine, l'association des producteurs indépendants des médias, l'association des réalisateurs et producteurs des arts audiovisuels, la chambre argentine de l'industrie cinématographique, le syndicat de l'Industrie cinématographique argentine et la société argentine pour la promotion des arts audiovisuels.

²⁵⁷¹ Rappelons que ce système se rapproche du mode de financement français (régi par la loi 95-1346) qui soutient le cinéma grâce à la redevance, un impôt prélevé sur les places de cinéma et les locations de vidéos.

production, puisque l'Institut ne peut honorer ses dettes envers les producteurs. Les associations du secteur exigent la démission de Maharbiz²⁵⁷². En tant que secrétaire à la Culture, P. O'Donnell négocie une mesure d'exception pour que l'exécutif ne puisse plus modifier le budget du cinéma. Toutefois, l'INCAA a perdu son autonomie [*autarquía*] budgétaire. Pendant le gouvernement de l'*Alianza*, le directeur de l'Institut, J. M. Onaindia, élabore un projet pour rendre à l'Institut cette autonomie. Le projet de loi est approuvé par la commission de la Culture de la Chambre basse, mais la crise de 2001 empêche le Congrès de le traiter par la suite. La loi sur le cinéma (17.741) est toutefois modifiée en octobre de cette année pour transformer l'INCAA en entité autarcique rattachée au secrétariat à la Culture et aux Moyens de Communication (décret 1248, 10-10-2001). Nommé à la tête de l'INCAA en 2002, J. Coscia²⁵⁷³ tente également d'inscrire sur l'agenda la récupération de l'autonomie budgétaire de l'Institut. Il espère pouvoir rembourser la dette de 28 millions de dollars de subventions que l'Institut doit depuis plusieurs années. Pour porter sa demande, il reprend dans les médias les arguments du secteur du cinéma s'inscrivant dans la rhétorique de la « culture comme ressource économique » : le cinéma est une industrie dynamique en termes d'emplois et de devises²⁵⁷⁴. Il laisse de côté l'importance du cinéma comme élément d'identité nationale, ou son statut d'expression culturelle « exceptionnelle », qui prévalait à d'autres périodes. Ses négociations avec l'exécutif et le Congrès aboutissent à la modification du statut juridique de l'Institut qui passe d'entité autarcique à « entité publique non étatique » [*ente publico no estatal*]²⁵⁷⁵ et récupère ainsi la gestion de ses fonds.

J. M. Onaindia, spécialiste en législation culturelle, nous explique les conséquences de ce changement de statut (conséquences qui, « compte tenu de leurs technicités, sont méconnues de ceux qui n'ont pas de formation en droit public »²⁵⁷⁶ souligne-t-il) :

« C'est une semi-privatisation de l'Institut parce qu'il sort du contrôle de l'État. L'avantage gagné par le fait que l'INCAA récupère de nouveau la totalité des fonds issus des impôts [...] est neutralisé, selon moi, par sa sortie du secteur étatique, ce qui

²⁵⁷² « Últimas imágenes del naufragio », *Página 12*, 24-10-1998.

²⁵⁷³ Fonction qu'il occupe simultanément avec celle de directeur national des Industries culturelles et de l'Action fédérale.

²⁵⁷⁴ Ainsi, un film embauche en moyenne directement cent personnes, et indirectement sept cents. En continuant à filmer cinquante films par an, quarante mille personnes pourraient être employées. Par ailleurs, le taux de change en 2002 a rendu l'Argentine rentable pour la production étrangère, M. Stiletano, « El ciné, en pos de su autarquía », *La Nación*, 26-05-2002.

²⁵⁷⁵ Décret de nécessité et d'urgence économiques, n° 1536/02 (20-08-2002). L'Institut national de Sécurité sociale pour les Retraités a également ce statut.

²⁵⁷⁶ Entretien avec J. M. Onaindia, directeur de l'INCAA (1999-2001), avocat, auteur d'articles et ouvrages sur la politique culturelle, le 15-06-2010 à Buenos Aires.

fait que l'Institut n'a pas les contrôles et restrictions qu'a tout organisme étatique pour ses coûts opératifs [...] et tout ce qui fait son fonctionnement »²⁵⁷⁷.

L'organisation ne fait donc plus partie de l'administration publique. Un effet concret de cette situation est que l'on ne trouve plus son budget dans celui de l'administration publique²⁵⁷⁸ et que l'opacité la plus totale règne sur les montants budgétaires qu'il exerce comme nous l'avons observé sur le terrain²⁵⁷⁹. Selon J. M. Onaindia, l'INCAA est désormais « à la merci de groupes d'intérêts »²⁵⁸⁰. Pour O. Getino, qui a également dirigé l'Institut du cinéma, ce changement signifie une concentration sans précédent de pouvoir dans la direction de l'INCAA²⁵⁸¹ : avec le niveau hiérarchique d'un sous-secrétariat et son directeur – bien qu'assisté d'une assemblée fédérale²⁵⁸² et d'un « conseil consultatif »²⁵⁸³ – ne rend de compte qu'au Président de la République (qui le nomme et le révoque). Avant ce changement, D. Lopérvido nous confiait déjà que le directeur de l'INCAA disposait d'une grande autonomie vis-à-vis de lui²⁵⁸⁴. Après ce changement, T. Di Tella a confié à B. Sarlo : « qu'il ne pouvait même pas rentrer dans l'Institut. Il me l'a dit après avoir démissionné : il ne pouvait même pas rentrer dedans ! ». Elle précise :

« L'Institut joue son propre jeu, comme il a son propre financement. C'est donc un instrument très important de la politique culturelle qui est hors du [secrétariat] de la Culture. [...] S'il avait une incidence sur l'Institut du cinéma, qui est une pièce fondamentale, alors, le [secrétariat à] la Culture de la nation serait un ministère puissant »²⁵⁸⁵.

Soulignons de nouveau que le budget de l'INCAA est plus ou moins équivalent à celui du secrétaire à la Culture et de toutes ses organisations décentralisées. Le fait que cette

²⁵⁷⁷ *Ibid.*

²⁵⁷⁸ A. Martínez Quijano, « El presupuesto nacional de Cultura, 2001-2005 », *op. cit.*

²⁵⁷⁹ Nous n'avons pas pu avoir accès au budget de l'INCAA. Lorsque nous en avons fait la demande en entretien, un fonctionnaire de l'institut nous a renvoyée en nous demandant de fournir d'abord des preuves de notre statut de jeune chercheuse (avec une lettre de l'université). Malgré l'envoi des documents, nous n'avons plus eu de réponses de sa part. Nous avons alors fait appel à un autre fonctionnaire, plus haut placé, qui a donné l'ordre devant nous au responsable du service du budget de nous donner les informations que nous solliciterions. Nous avons reçu plusieurs mois plus tard, une information incomplète et inexploitable. L'attaché audiovisuel de l'ambassade de France à Buenos Aires affirme ne pas réussir non plus à avoir ces chiffres.

²⁵⁸⁰ Entretien avec J. M. Onaindia, le 15-06-2010 à Buenos Aires.

²⁵⁸¹ O. Getino « Autarquía del INCAA, algunas reflexiones para un debate », 12-06-2010, disponible sur le blog de l'auteur URL : <http://octaviogetinocine.blogspot.fr/2010/06/autarquia-del-incaa-algunas-reflexiones.html> [consulté en ligne 12-04-2013]

²⁵⁸² Formé par les secrétaires ou sous-secrétaires à la Culture des provinces et de la municipalité de Buenos Aires qui se réunissent au moins une fois par an.

²⁵⁸³ Onze membres désignés par le pouvoir exécutif (dont cinq membres proposés par l'Assemblée fédérale), un pour chaque région culturelle et les six restants proposés par les syndicats ou associations représentant le secteur cinématographique (deux réalisateurs, deux producteurs, un technicien et un acteur).

²⁵⁸⁴ « C'est moi qui ai nommé le directeur de l'INCAA. C'était quelqu'un en qui j'avais confiance. Nous avions une relation de travail fantastique [...], mais il n'avait pas besoin de ma signature pour quoi que ce soit ! ». Entretien avec D. Lopérvido le 09-06-2010 à Buenos Aires.

²⁵⁸⁵ Entretien avec B. Sarlo, essayiste, directrice de la revue *Punto de vista*, à Buenos Aires le 07-02-2010.

organisation, dotée d'un budget si conséquent, soit hors de l'administration publique montre la défiance du secteur de la culture envers l'État et la croyance, profondément ancrée, que la gestion hors de l'administration est forcément plus transparente et efficiente. Or ce n'est pas l'avis du secteur du théâtre et du livre, et même d'anciens directeurs de l'organisation comme O. Getino ou J. Miguel Onaindia.

De nombreux changements organisationnels ont lieu pendant la décennie étudiée ici correspondant parfois à des changements de gouvernement, ou de secrétaire à la Culture, mais surtout à des modifications à l'intérieur d'une même gestion. Ainsi, le secrétariat à la Culture subit plusieurs modifications majeures avec Darío Lopérvido, qui unit, comme pendant le gouvernement d'Alfonsín, la culture à la communication, puis au tourisme et aux sports. Les changements organisationnels étudiés ici nous ont également permis d'illustrer une nouvelle fois le rôle prépondérant de l'exécutif dans la politique culturelle. Alors que le secteur du livre avait mis des années à parvenir à un accord sur les modalités de la création d'un institut national du livre, que le projet a été approuvé par le Congrès, et porté par trois secrétaires à la Culture, l'exécutif refuse en 2010 l'instrument de financement de l'INLA. Comme lors du veto partiel à la loi sur le livre ou le veto de la loi sur le mécénat, les instruments économiques réduisant les capacités de recouvrement fiscal sont rejetés par l'exécutif, même lorsque la situation économique du pays n'est plus critique. La prépondérance de l'exécutif a également été observée avec l'exemple du cinéma puisque c'est avec un DNU que le cinéma a perdu son autonomie budgétaire et qu'un autre l'a exclu de l'administration publique. Même si plusieurs enquêtés (comme J. M. Onaindia ou O. Getino) critiquent cette mesure, elle est considérée comme bénéfique par d'autres acteurs du secteur, et illustre la méfiance de ceux-ci vis-à-vis de l'administration publique.

Conclusion du chapitre 8

Nous nous demandons au début de ce chapitre quelles pouvaient être les conséquences pour la politique culturelle, de l'instabilité présidentielle, des changements politiques et de l'évolution des relations entre les différents acteurs de la politique culturelle, entre 1999 et 2009. Dans un environnement institutionnel très instable, jusqu'en 2004 tout au moins, la politique culturelle argentine a souffert de nombreux changements comme la réduction drastique des budgets, des « déplacements institutionnels en série », la transformation des

règles formelles et des relations entre les acteurs. Malgré ces changements et le fait que la politique culturelle argentine n'ait pas de clientèles aussi consolidées qu'au Mexique, des acteurs politico-administratifs et des professionnels de la culture l'ont empêchée de disparaître. Par exemple, de nouveaux arrangements institutionnels ont été trouvés pour que la politique du cinéma continue à exister, même en contexte de pénurie budgétaire. Les philosophies d'action ont changé avec le remplacement du modèle de développement néolibéral par un modèle de « développement néo-keynésien ». Ainsi, la culture qui était appréhendée comme une ressource de développement économique, est désormais considérée aussi comme un facteur de reconstruction du lien social. Nous avons pu observer ce changement à travers l'analyse des programmes du secrétariat. Ces évolutions ne sont pas uniquement le fait du contexte institutionnel et politique argentin, mais aussi de l'apparition de nouveaux acteurs. Les secrétaires à la Culture ne sont pas des acteurs interchangeables. Pour comprendre l'évolution des objectifs et philosophie d'action de la politique culturelle, il faut prendre en compte leurs positions dans la structure sociale et leur parcours, ainsi que le contexte étatique et politique. On comprend alors pourquoi l'acteur R. Stella et le réalisateur J. Coscia se sont particulièrement mobilisés pour les industries culturelles, le journaliste et organisateur de festivals D. Lopérvido a lutté pour rapprocher la culture à la fois des médias et du tourisme, alors que les sociologues T. Di Tella et J. Nún se sont intéressés à la culture comme ressource permettant de reconstruire le lien social, dans une société dévastée par la crise socio-économique. Enfin, nous avons souligné le rôle central de certains acteurs, les entrepreneurs politiques, dans l'ouverture de fenêtre politique, permettant certains changements. Ainsi, J. Coscia a eu un rôle prépondérant dans la modification du cadre institutionnel de l'INCAA et dans l'adoption par le Congrès du projet de l'INLA. Toutefois, comme ces deux exemples l'ont montré, mais aussi ceux de la loi sur le livre, du cinéma et la part de la culture dans le budget de l'État, le rôle de l'exécutif est prépondérant dans l'action publique, et il ne s'intéresse pas beaucoup à la culture. De nombreux enquêtés mexicains avancent également que l'exécutif s'est désintéressé de la culture pendant les gouvernements PANistes. La comparaison permet-elle de dégager d'autres similitudes entre les deux politiques culturelles dans les années 2000 ? Les dynamiques du changement sont-elles les mêmes dans les deux pays ? C'est ce que le chapitre 9 s'attachera à montrer.

Chapitre 9. Comparaison des dynamiques du changement dans les politiques culturelles argentine et mexicaine des années 2000

Les politiques culturelles ont connu des transformations politiques et institutionnelles majeures pendant la décennie étudiée dans cette partie. L'Argentine traverse une crise dévastatrice et le Mexique connaît un ralentissement de la croissance au début du mandat de V. Fox et après la crise des *subprimes* en 2008. Associée à une crise politique, la crise socio-économique de 2001 a entraîné une instabilité institutionnelle et présidentielle en Argentine qui a eu des conséquences sur l'action publique : nombreux remplacements d'acteurs administratifs, émergence de nouveaux acteurs collectifs, nouvelle philosophie d'action et modèle de développement et « déplacements institutionnels en série »²⁵⁸⁶. Si le Mexique n'a pas connu de crise de cette ampleur, sa politique culturelle connaît néanmoins des mutations dans les années 2000, dont certaines sont la conséquence de changements politiques et institutionnels. Dans les deux pays, les relations entre les acteurs de l'action publique, et principalement entre l'exécutif, le législatif, les pouvoirs locaux, l'administration et les mouvements sociaux, ont changé. Les pouvoirs exécutifs des deux pays, si puissants dans les années 1990, s'affaiblissent au début des années 2000, quand les pays connaissent des gouvernements divisés. Nous verrons que ces mutations ont un impact sur l'adoption d'instruments réglementaires ou économiques. Si les acteurs publics sont prépondérants dans la politique culturelle, il faut toutefois souligner l'importance croissante d'acteurs protestataires dans la politique culturelle. Ainsi, des associations et des communautés indiennes se mobilisent pour exiger le respect du patrimoine culturel et la défense de leurs droits culturels. Même si la taille des populations indiennes n'est pas la même dans les deux pays²⁵⁸⁷ il existe des similarités dans les programmes publics dont ces populations sont les destinataires.

Ce chapitre propose de comparer les dynamiques du changement dans les politiques culturelles des deux pays en s'intéressant particulièrement aux acteurs, aux philosophies d'action et objectifs, et aux instruments, tout en prenant en compte les changements politiques et institutionnels connus par les pays. Ces dimensions s'influencent-elles et interagissent-elles de la même manière dans les deux pays ? Un remplacement d'acteurs en Argentine a-t-il le

²⁵⁸⁶ S. Levistky, M. V. Murillo, « Continuity and Change », *op. cit.*

²⁵⁸⁷ Le Mexique fait partie des pays latino-américains (avec le Guatemala ou la Bolivie) ayant une population indienne importante, l'Argentine fait partie (avec le Costa Rica) des pays où ces populations sont peu nombreuses. Voir l'introduction générale.

même effet sur l'appareil administratif qu'au Mexique ? Nous comparerons tout d'abord les évolutions des politiques culturelles résultant de l'émergence de nouveaux acteurs et la manière dont ces changements entraînent des ajustements dans les philosophies d'action et les objectifs (1). Puis, nous nous interrogerons sur l'émergence de nouveaux objectifs et les conséquences que ces changements entraînent sur les instruments et les organisations (2).

1. Les acteurs et les représentations des politiques culturelles argentine et mexicaine : perspective comparative

Les années 2000 voient les relations entre les acteurs de la politique culturelle changer. Les exécutifs, si forts au Mexique et en Argentine dans les années 1990, s'affaiblissent dans le cadre de gouvernements divisés, alors que les Congrès deviennent des acteurs plus importants, tout comme les « gouvernements locaux »²⁵⁸⁸. Les alternances et changements de gouvernements entraînent des remplacements dans l'administration et l'accélération des processus de décentralisation. Par ailleurs, des dynamiques de transnationalisation font apparaître de nouveaux acteurs dans les politiques culturelles. Ces évolutions entraînent des modifications des philosophies d'action, des organisations et des instruments, mais elles ne sont pas les seules à avoir des effets sur les politiques culturelles. En effet, de nouveaux acteurs font leur apparition en Argentine et au Mexique et font appel à « l'enjeu global »²⁵⁸⁹ de la protection de la diversité culturelle : les mouvements de protection du patrimoine (qui s'opposent à des projets publics et privés affectant le patrimoine) et les populations indiennes (qui exigent d'être prises en compte dans la production de l'action publique culturelle). Voyons la manière dont ces différents acteurs interagissent entre eux et avec les différents « contextes »²⁵⁹⁰ – politique, international, économique – et comment ils produisent ou non du changement dans les politiques culturelles.

²⁵⁸⁸ Nous faisons ici référence aux gouvernements des provinces et des États fédérés. Les municipalités n'ayant que peu d'influence sur la politique culturelle nationale (exception faite de la capitale fédérale argentine et du district fédéral mexicain), nous avons choisi de ne pas développer ce sujet.

²⁵⁸⁹ M. Lacarrieu, « La construction des imaginaires locaux », *op. cit.*

²⁵⁹⁰ P. Hassenteufel, *Sociologie politique*, *op. cit.*

a. Reconfiguration des rapports entre les acteurs des politiques culturelles et transformations des cadres

Les rapports entre les acteurs des politiques culturelles argentine et mexicaine se transforment comme conséquence de plusieurs phénomènes : tournant néo-libéral, mondialisation économique, approfondissement des mesures de décentralisation et dynamiques de transnationalisation. Le secteur privé – marchand et non marchand et national et international – a un rôle de plus en plus important, tout comme les gouvernements infranationaux. Ces nouveaux acteurs introduisent des changements dans les objectifs de l'action publique, dans leur mise en œuvre, mais aussi dans les nouveaux instruments de participation. Toutefois, ces changements ne sont pas les seuls à avoir une influence sur les politiques culturelles des années 2000, des alternances et transformations institutionnelles ayant également des effets sur ces actions publiques et notamment sur les acteurs politico-administratifs et l'exercice du budget.

• Conséquences de l'émergence d'acteurs locaux, transnationaux et privés

Certains changements dans les acteurs des politiques culturelles sont le résultat de différentes dynamiques, « moments »²⁵⁹¹, ou « mouvements de fonds »²⁵⁹² : la mondialisation et libéralisation des échanges, les processus d'internationalisation et l'accélération des processus de décentralisation. Commençons par analyser l'émergence des acteurs municipaux grâce à l'adoption d'instruments réglementaires et économiques.

Au Mexique, les *municipes* [*municipios*], reconnus comme niveau de gouvernement depuis la réforme constitutionnelle de 1999, participent au financement et à la mise en œuvre des politiques culturelles grâce à l'adoption d'instruments leur donnant davantage de ressources et d'espaces de participation. En Argentine, la Constitution de 1994 reconnaît les municipalités [*municipalidades*] comme gouvernements autonomes. Toutefois, leur rôle dans la politique culturelle semble moins important qu'au Mexique, au regard de l'analyse de la littérature grise, des propos recueillis en entretien et de la presse. Les instituts culturels des *municipes* mexicains se sont regroupés en 2008 dans une organisation (la Conférence Nationale des Institutions Municipales de la Culture Association Civile (*Conferencia Nacional de*

²⁵⁹¹ E. Négrier et L. Bonet, « Introduction », *op. cit.*

²⁵⁹² J. -P. Gaudin, *L'action publique. Sociologie et politique*, Presses de Sciences Po et Dalloz, Paris, 2004, p. 8.

Instituciones Municipales de Cultura A.C. (CONAIMUC)). D'après les programmes de leurs réunions, nous avons pu voir que les thèmes abordés sont principalement : la manière d'obtenir davantage de ressources des institutions fédérales et du secteur privé (partenariats public-privé, parrainages, collectes de fonds, etc.), comment devenir des interlocuteurs des institutions fédérales, et enfin donner plus de visibilité à l'action culturelle des municipalités. En Argentine, il n'existe pas d'organisation comme la CONAIMUC, ou la commission de la Culture de la CONAGO. Toutefois, des réunions périodiques entre responsables d'institutions provinciales ou municipales sont organisées depuis le milieu des années 2000. Nous n'avons pas eu connaissance d'instruments créés par le secrétariat à la Culture pour encourager la participation des municipalités, comme les fonds mixtes mexicains par exemple. Néanmoins, plusieurs programmes sont organisés en partenariat avec des provinces.

Si quelques grandes villes argentines (Rosario, Córdoba, La Plata) et mexicaines (Guadalajara, Monterrey et Oaxaca) mettent en œuvre des actions culturelles, on ne peut affirmer qu'il y ait une « modification du centre de gravité de l'intervention publique au profit des collectivités territoriales »²⁵⁹³ comme ce que décrivent en Europe L. Bonet et E. Négrier. Les gouvernements des capitales donnent une importance croissante à la culture et mettent en œuvre des politiques culturelles, ce qui s'observe au niveau institutionnel (avec la création de ministères de la Culture dans les deux cas) et au niveau budgétaire. La part du budget de la culture dans les dépenses du gouvernement autonome de la capitale fédérale argentine est bien supérieure à celle que lui alloue le district fédéral : Buenos Aires octroie 3,95 % de ses dépenses pour la culture en 2005 et Mexico seulement 1,23 %. Le même écart s'observe jusqu'en 2009 (la capitale fédérale alloue 3,2 % de ses dépenses à la culture, alors que le district fédéral 1,16 %²⁵⁹⁴). Au Mexique, l'écart entre la part qu'octroie le DF à la culture et celle que le gouvernement fédéral lui dédie n'est pas très important (Mexico donne 1,16 % à la culture, l'État 0,80 % en 2009). En revanche, la part que Buenos Aires alloue à la culture est seize fois plus importante que celle que la nation dédie à ce secteur²⁵⁹⁵. Les organisations municipales de la culture deviennent donc progressivement des acteurs des politiques

²⁵⁹³ L. Bonet et E. Négrier, « Introduction générale », *op. cit.*, p. 10.

²⁵⁹⁴ Les chiffres argentins sont disponibles sur « Presupuestos culturales », site du SinCA, *op. cit.* Les chiffres mexicains sont issus de nos calculs sur la base des informations présentées par le service Finanzas del gobierno del Distrito federal entre 2005 et 2009. [Consulté en ligne le 10-03-2014], URL : <http://www.finanzas.df.gob.mx/>.

²⁵⁹⁵ 0,20 % des dépenses de l'État sont alloués à la culture en 2009 alors que le gouvernement de Buenos Aires attribue 3,20 % à la culture. Les chiffres de Buenos Aires sont disponibles sur le site du SinCA. Ceux de Mexico sont le fruit de nos calculs sur la base des informations budgétaires fournies par le secrétariat de la Culture du DF entre 2005 et 2009, [consulté en ligne le 12-03-2013] URL : <http://www.finanzas.df.gob.mx/>

culturelles mexicaine et argentine suite aux processus de décentralisation qui leur ont permis d'avoir plus de ressources. Quels acteurs ont fait émerger les dynamiques de transnationalisation ?

Le MERCOSUR et l'ALENA représentent de nouvelles contraintes et opportunités pour l'action publique dans les années 2000. La marge de manœuvre du Mexique est restreinte par la clause de libre concurrence, ce qui entraîne des changements dans les instruments soutenant ses industries culturelles – notamment le cinéma comme l'a montré la suppression du dispositif du *peso en taquilla* – mais aussi dans les acteurs (puisque les *Majors* sont désormais des acteurs de la politique audiovisuelle). Le MERCOSUR présente moins de contraintes pour les industries culturelles des pays membres. L'Argentine a adopté des instruments qui seraient considérés comme protectionnistes par les États-Unis²⁵⁹⁶, mais qui sont acceptés dans le MERCOSUR. Toutefois, cet accord a entraîné des changements dans la politique culturelle argentine en créant de nouveaux instruments (le label MERCOSUR culturel, le système d'information culturelle du MERCOSUR, le RECAM, etc.), de nouveaux objectifs (circulation des œuvres artistiques et des créateurs dans la zone, accords de coproductions cinématographiques) et de nouveaux programmes (comme le projet de faire inscrire au patrimoine mondial par l'UNESCO du Chemin de l'Inca, traversant six pays²⁵⁹⁷). Si les dynamiques transnationales continuent dans les années 2000, les réformes néo-libérales se poursuivent également, ayant notamment pour effet l'inclusion croissante du secteur privé (marchand ou non).

Le passage au modèle de développement néo-libéral et la réduction des budgets publics ont entraîné une plus grande inclusion du secteur privé dans le financement des projets. De nombreux lieux de haute culture (théâtres, musées, opéra, bibliothèques) dépendent de financements non publics (notamment d'associations et de fondations) pour leurs travaux de réaménagements, mises aux normes, programmation, et parfois même, pour leur survie²⁵⁹⁸.

²⁵⁹⁶ En 2009, la politique de quotas de diffusion de films argentins a été modifiée afin que chaque salle diffuse un film argentin par trimestre et qu'il reste à l'affiche pendant au moins deux semaines. La légitimité de cet instrument repose sur les analyses chiffrées faites par le secteur du cinéma qui montrent que 30 % des soixante-huit films argentins diffusés en 2008 ont été retirés des écrans la première semaine.

²⁵⁹⁷ La Bolivie, le Chili, la Colombie, l'Équateur, le Pérou et l'Argentine. Le Qhapac Ñan regroupe un réseau de vingt-trois mille chemins. Il est considéré comme la « colonne vertébrale du pouvoir politique et économique de l'Empire Inca », UNESCO, « Qhapac Ñan-Camino principal andino » [consulté en ligne le 06-08-2013 URL : <http://whc.unesco.org/es/actividades/65/>].

²⁵⁹⁸ Dans le complexe de théâtre San Martín (géré par le gouvernement de Buenos Aires), nous avons vu que les sponsors du théâtre étaient la banque (*Banco Ciudad*), la fondation YPF (compagnie pétrolière nationale), l'université de Parlermo et Movistar (compagnie espagnole de télécommunication) et la chaîne (À) *Cultura*

Cette situation est d'autant plus vraie en Argentine, où les budgets publics sont très bas et où les partenariats public-privé se multiplient. Dans les deux cas, les responsables politico-administratifs appellent constamment de leurs vœux la plus grande participation du secteur privé (et notamment, des entreprises) sans toutefois réussir à faire adopter de mesures réglementaires, ou d'instruments économiques et fiscaux encourageant cette participation. Dans des pays où le recouvrement fiscal est faible (particulièrement au Mexique), l'exécutif exerce son droit de veto chaque fois que des mesures visant à entamer ses ressources fiscales sont adoptées (loi sur le mécénat et projet de création de l'INLA en Argentine, *peso en taquilla*, réforme de la loi de l'ISR au Mexique). En ce qui concerne les associations à but non lucratif, elles ont un rôle de plus en plus prépondérant dans les deux pays, même s'il est historiquement bien plus important en Argentine. Ainsi des associations professionnelles et des syndicats se voient confier d'importantes missions pour leur secteur (comme la CAL chargée de gérer l'ISBN²⁵⁹⁹ ou le syndicat des réalisateurs argentins chargé de récupérer les droits d'auteur). Dans les années 2000, le Mexique et l'Argentine connaissent des changements institutionnels et politiques majeurs, qui ont un impact sur les politiques culturelles.

- ***L'influence de la vie partisane sur l'exercice du budget et l'administration***

Le système politique argentin peut être qualifié de présidentieliste, comme celui du Mexique avant l'alternance. J. Linz²⁶⁰⁰ a souligné que l'une des conséquences du présidentielisme est le manque de coopération entre l'exécutif et le législatif. En analysant le processus d'adoption du budget de la culture, on peut voir que la répartition des pouvoirs entre le législatif et l'exécutif est différente dans les deux pays. En revanche, les deux pays ont des systèmes de recrutement administratif similaires, qu'ils tentent de modifier. Quels effets ont sur les politiques culturelles ces modes de recrutement ?

Le Congrès mexicain s'est arrogé la faculté de modifier le budget présenté par le secrétariat du Trésor et d'augmenter le budget de la culture. Si cela a permis au secteur de la culture de

Activa, (observation n° 5, au théâtre San Martin, 08-juin-2010). Grâce à ces sponsors et un budget important de la ville, le complexe de théâtre offre des tarifs préférentiels. Ainsi, nous avons pu voir un ballet pour treize pesos (soit moins de quatre euros).

²⁵⁹⁹ En France, comme en Argentine c'est une association (l'Agence Francophone pour la Numérotation Internationale du Livre (AFNIL)) qui gère l'ISBN. En revanche, au Mexique c'est une organisation publique (l'Institut national du Droit d'Auteur) dépendant du SEP qui se charge de cela.

²⁶⁰⁰ J. Linz, « The Perils of Presidentialism », *Journal of Democracy*, vol. 1, n° 1., hiver, 1990, pp. 51-69.

disposer d'un budget plus important, cela a également généré des « affaires » de clientélisme et de corruption²⁶⁰¹. En Argentine, le budget est géré de manière discrétionnaire par l'exécutif. Ainsi, pendant les années d'hyperinflation, il ne présente pas de budget au Congrès. Lorsque le budget est présenté et approuvé à temps par les parlementaires (ce qui n'est pas toujours le cas), il n'y a pas de contrôle *ex post* dans la distribution des ressources. Pour illustrer cela, A. Castilla nous raconte, en parlant du budget de la culture :

« Tu vas trouver le budget initial, mais pas le budget réalisé [*executado*]. La prévision on la trouve, mais le budget réalisé, personne ne l'a, même pas Dieu ! »²⁶⁰².

Non seulement le Congrès ne peut pas avoir de contrôle sur l'exécution du budget, mais l'exécutif peut modifier le budget alloué par le Congrès. En effet, depuis la crise de 2001, le chef de cabinet peut réassigner des ressources budgétaires et même augmenter le budget²⁶⁰³ (ce qu'on appelle en Argentine les « super pouvoirs »). Grâce à ces pouvoirs, le Président peut décider qu'une partie du budget de la culture soit allouée à des secteurs qu'il considère comme plus « prioritaires », ce qui est arrivé de nombreuses fois au début des années 2000.

Les alternances (de 1999 en Argentine et 2000 au Mexique) ont entraîné des modifications dans les administrations avec le remplacement de nombreux agents. En effet, le recrutement de l'administration se fait, dans les deux pays, à la fois par système de patronage²⁶⁰⁴ et par système méritocratique. Si historiquement, le système de patronage a contribué à la stabilité du régime politique et de l'action publique au Mexique (grâce au jeu des « chaises musicales »²⁶⁰⁵ qui se jouaient chaque sexennat), il est l'une des causes de leur instabilité en Argentine²⁶⁰⁶ (à cause des purges suivant les changements de gouvernement). Au Mexique, la circulation des agents de service en service à chaque remaniement leur permet d'acquérir un

²⁶⁰¹ À l'heure où nous écrivons ces lignes, plusieurs scandales touchant des législateurs membres de la commission de la Culture ayant exigé des pots-de-vin en échange du financement de projets associatifs ont éclaté. F. Nieto, H. Jiménez, « Denuncian extorsión en Comisión de Cultura », *El Universal*, 25-02-2014.

²⁶⁰² Entretien avec A. Castilla, ancien directeur du Patrimoine et des Musées, responsable de la Fondation Antorcha, à Buenos Aires, le 02-06-2010.

²⁶⁰³ Ces pouvoirs ont été entérinés en 2006 grâce à un amendement de l'article 37 de la loi relative au budget.

²⁶⁰⁴ M. Grindle définit le système de patronage ainsi : « discretionary appointment to a position in government by a patron in what is understood to be a dyadic exchange relationship » (*Jobs for the Boys*, op. cit., p. 19). C'est à partir du développement des partis de masse que le patronage a été lié à la loyauté partisane dans les deux pays étudiés. Lorsque les élections ont commencé à être régulièrement organisées, la durée en fonction [tenure] s'est alignée aux changements de gouvernement. Toutefois, elle est beaucoup plus courte dans les niveaux inférieurs de l'administration.

²⁶⁰⁵ « The six-year procession often resembles a national game of musical chairs in which the same actors may reappear in different positions ; new players are freely admitted, however, and the number of chairs may be enlarged to accommodate some of them », M. Grindle, *Bureaucrats, Politicians, and Peasants in Mexico: a Case Study in Public Policy*, Berkley and Los Angeles, University of California, 1977, p. 41.

²⁶⁰⁶ M. Grindle, *Jobs for the Boys*, op. cit., p. 177.

« savoir transversal »²⁶⁰⁷ et des contacts qui vont fluidifier les relations interministérielles. En revanche en Argentine, nombre d'agents n'occupent qu'un seul poste dans l'administration et retournent ensuite dans le secteur privé²⁶⁰⁸. Des réformes visant à mettre en place un « modèle rationnel-légal »²⁶⁰⁹ de bureaucratie ont été instaurées dans les deux pays. Toutefois, même si les règles existent (système national de la profession administrative en Argentine, service professionnel de carrière au Mexique), elles ne sont pas systématiquement appliquées, d'une part parce que les acteurs politiques se sont ménagés des espaces de marge de manœuvre, d'autre part, parce qu'ils n'ont pas introduit les moyens nécessaires pour démanteler les logiques de patronage à l'œuvre dans les administrations²⁶¹⁰. Dans les deux cas, on peut considérer ces réformes comme des institutions-vitrines [*window dressing institutions*]²⁶¹¹. En effet, ces réformes voient le jour suite aux « pressions coercitives » des bailleurs de fonds (FMI, BID, etc.), ou des partenaires économiques (membres de l'ALENA par exemple), pour appliquer les standards internationaux, et enfin aux « pressions normatives »²⁶¹² des élites nationales familiarisées avec ces idées lors de leurs parcours scolaire et professionnel à l'étranger. Ces réformes n'ont donc pas encore transformé les modes de recrutement des agents administratifs. Ainsi, lorsqu'ils accèdent au pouvoir, les partis continuent à façonner « la machinerie administrative pour asseoir leur pouvoir et légitimité »²⁶¹³ en entravant les possibilités de professionnalisation de l'administration.

Le parcours professionnel et politique des acteurs administratifs peut expliquer les différences entre les objectifs, philosophies d'action et programmes des décideurs. Le tableau suivant reprend quelques éléments du parcours des leaders politico-administratifs étudiés dans cette thèse afin de mesurer l'importance de la variable partisane dans leur nomination par les différents gouvernements.

²⁶⁰⁷ J. Lagroye, B. François, F. Sawicki, *Sociologie politique*, Paris, Presses de Science Po, Dalloz, 2006, p. 518.

²⁶⁰⁸ Dans ce cas, on peut citer les personnes suivantes : C. Bartolucci, R. Cañete, M. Capano, J. C. Navajas, M. Onaindia, J. M. Repeto, E. Rodríguez Arguibel, P. Wiznia, etc.

²⁶⁰⁹ Ce répertoire de réformes a été réhabilité dans les organisations internationales comme la Banque mondiale et le FMI après le constat de l'échec des réformes basées sur le répertoire de la décentralisation. Ces échecs ont conduit à un changement de paradigme, P. Bezes, « Construire des bureaucraties », *op. cit.* p. 17-18.

²⁶¹⁰ B. Geddes, *Politician's dilemma: building state capacity in Latin America*, *op. cit.*, p. 14.

²⁶¹¹ M. V. Murillo, S. Levitsky, « Institution change in a Weak Institutional Environment » *op. cit.*.

²⁶¹² *Ibid.*

²⁶¹³ P. Bezes « Construire des bureaucraties wébériennes à l'ère du new public management ? », *Critique Internationale*, n° 35, avril-juin 2007-2, pp. 9-29, p. 10.

Profils et appartenances partisans des responsables politico-administratifs

Nom	Engagement militant		Profil professionnel		Parti/Président
	Sympathisant	Militant	Intellectuel/ artiste	Gestionnaire	
Mexique					
Flores Olea (1989-92)		X	X		PRI. Salinas
Tovar (1992-2000)		X		X	PRI, Zedillo
Bermúdez (2000-06)		X			PAN, Fox
Vela (2006-09)	X		X		PAN, Calderón
Argentine					
Gorostiza (1983-86)		X	X		UCR, Alfonsín
Aguinis (1986-87)		X	X		UCR, Alfonsín
Bastianes (1987-89)	X			X	UCR, Alfonsín
Bárbaro (1989-91)		X			PJ, Menem
Castiñeira de Dios (1991-94)		X	X	X	PJ, Menem
Asís (1994)	X		X		PJ, Menem
O'Donnell (1994-97)		X	X	X	PJ, Menem
Walker (1997-99)	X			X	PJ, Menem
Lopérvido (1999-2001)	X			X	<i>Alianza</i> , De la Rúa
Solá (2001)		X			PJ, Rodríguez Saá
Stella (2002-03)		X	X		PJ, Duhalde
Di Tella (2003-04)	X		X		PJ, Kirchner
Nún (2004-09)	X		X		PJ, N. et C. Kirchner

Tableau n°21. Élaboration propre.

Ce tableau montre que la variable politique dans les nominations des deux pays est importante. Ainsi, les trois premiers présidents du CONACULTA sont membres du PRI ou du PAN. Seul, S. Vela n'est pas militant du PAN (c'est-à-dire qu'il n'est pas adhérent du parti, ce qu'il a souligné pendant l'entretien). Dans les nominations de C. Menem, la variable partisane est importante. La plupart des responsables qu'il a nommés à la tête de la politique culturelle sont des membres du PJ, et si J. Asís n'est pas « militant », c'est un sympathisant

des politiques de C. Menem. Seule la nomination de B. Walker semble répondre à une logique technocratique (c'était la sous-secrétaire de P. O'Donnell et c'est lui qui l'a désignée pour lui succéder). R. Alfonsín a également nommé des militants de l'UCR, mais ils avaient produit une véritable réflexion sur les politiques culturelles (à défaut d'avoir de l'expérience dans la gestion culturelle). Or, pendant le mandat de C. Menem, seuls J. M. Castiñeira de Dios et P. O'Donnell avaient déjà eu un poste dans la politique culturelle. La nomination de D. Lopérvido repose sur son expérience à la tête du secrétariat à la Culture de Buenos Aires. Toutefois, il a eu un rôle politique important pendant le mandat de F. de la Rúa avec le fils du Président de la Rúa.

N. Kirchner ne nomme pas de militant, mais des sympathisants de ses politiques, qui n'ont pas d'expérience dans la gestion culturelle. T. Di Tella a bien moins participé que son frère à la gestion de l'ITDT, et J. Nún a uniquement une expérience de gestion universitaire. J. Nún est remplacé en 2009 par un militant péroniste de la première heure, artiste engagé et ancien député nommé par Cristina Fernández de Kirchner²⁶¹⁴ : Jorge Coscia²⁶¹⁵. Enfin, soulignons que Teresa Solá et Sari Bermúdez n'ont ni un profil artistique ou intellectuel ni un profil de gestionnaire. La nomination de S. Bermúdez s'explique en partie par les liens d'amitié qui la lient au couple Fox, alors que celle de T. Solá, par la nécessité de Rodríguez Saá d'avoir des soutiens d'hommes forts du parti comme Felipe Solá.

Il ne faut pas uniquement prendre en compte la variable partisane pour comprendre les stratégies de nomination à l'œuvre au Mexique dans l'administration. Comme l'ont souligné Y. Dezalay et B. Garth²⁶¹⁶, les liens qui se construisent pendant le parcours scolaire (dans le pays et à l'étranger) entre maîtres, disciples et condisciples sont largement mobilisés pendant les carrières politiques et professionnelles. Ainsi, R. Tovar était l'étudiant de J. Ruíz Dueñas à l'UAM, G. Estrada a connu V. Flores Olea à la faculté de sciences sociales et F. Calderón et S. Vela ont étudié ensemble à l'École libre de Droit. Les acteurs politico-administratifs mexicains qui dirigent les principales organisations culturelles et directions nationales sont principalement des diplomates, des juristes (de l'UNAM ou de l'UAM), des sociologues et des politistes. En Argentine, les liens entre les acteurs politico-administratifs reposent

²⁶¹⁴ Cristina Kirchner a succédé à son mari à la présidence en 2007 en prenant la tête de la coalition Front pour la Victoire (FPV) faite avec des dissidents de l'UCR (dont le vice-président J. Cobos).

²⁶¹⁵ Jorge Coscia revendique son appartenance au parti. Ainsi, lors de sa prise de fonction, c'est la marche péroniste (et non l'hymne national) qui a retenti.

²⁶¹⁶ Y. Dezalay, B. Garth, *La mondialisation des guerres de palais : la restructuration du pouvoir d'État en Amérique latine, entre notables du droit et 'Chicago boy's'*, Paris, Le Seuil, 2002, p. 63.

davantage sur des logiques partisans²⁶¹⁷. Les seuls responsables administratifs que l'on retrouve dans plusieurs gouvernements sont ceux qui ont été nommés par des gouvernements péronistes (Nani Arias, directrice du Patrimoine avec C. Menem et de C. Kirchner ; Silvio Maresca directeur des Industries culturelles puis de la Bibliothèque nationale avec C. Menem et E. Duhalde)²⁶¹⁸. La plus grande continuité entre les responsables administratifs est celle qui s'observe entre la gestion de T. Di Tella et celle de J. Nún, pendant le mandat de N. Kirchner, car après l'élection de Cristina Fernández de Kirchner il y a plusieurs remplacements. On trouve moins de diplomates²⁶¹⁹ qu'au Mexique, mais beaucoup de juristes, professionnels du cinéma (alors qu'au Mexique ils ne dirigent l'IMCINE que depuis V. Fox et ne sont pas présents dans d'autres directions) et d'architectes (alors que les directions du patrimoine sont souvent dirigées par des anthropologues et des archéologues au Mexique).

Enfin, à la différence du Mexique plusieurs responsables administratifs argentins ont eu des postes au secrétariat à la Culture de Buenos Aires avant d'être nommés à la nation²⁶²⁰. Cela s'explique selon nous par le fait que Buenos Aires a connu plusieurs alternances et, qu'à cette occasion, les agents ont pu passer d'un espace à l'autre (comme N. Arias, S. Maresca, L. Barella, et même D. Loperfido). En revanche, le district fédéral est gouverné par le PRD depuis les premières élections municipales de 1997, mais ce parti n'a jamais gouverné le Mexique. Nous ne connaissons pas de fonctionnaires qui aient travaillé pour un gouvernement du PRD puis pour celui d'un autre parti²⁶²¹. Les cadres ayant travaillé avec le PRI sont ceux qui ont le plus d'expérience et qui sont nommés aux postes clés nécessitant des connaissances spécifiques pendant les deux mandats du PAN. Le retour du *Tricolor* à la présidence en 2012 a vu revenir à la fois des cadres en poste dans les années 1990 et des fonctionnaires ayant

²⁶¹⁷ La fragmentation de la structure partisane en section locale rend difficile le passage des cadres à l'administration nationale, car les responsables politiques de différents niveaux emmènent souvent les cadres qu'ils ont formés dans leur province. La loyauté s'inscrit donc également territorialement. Ainsi, l'équipe de N. Kirchner provient presque exclusivement de son équipe de Santa Cruz.

²⁶¹⁸ On peut également citer J. L. Castiñeira de Dios, sous-secrétaire à la Culture pendant le mandat de C. Menem puis directeur national des Arts nommé en 2009 par J. Coscia. Ce dernier déclare même à la presse que l'équipe qu'il a nommée provient du « chant national populaire », S. Freira, « Los nombres que se anunciarán hoy », *Página 12*, 28-07-2009.

²⁶¹⁹ Plusieurs secrétaires à la Culture ont eu des postes d'ambassadeurs (avant ou après leurs gestions), mais ils n'appartiennent pas au corps des diplomates (comme O'Donnell, Asís et Di Tella). Au niveau des sous-secrétaires ou des directions nationales, on trouve deux femmes ayant eu des postes diplomatiques (M. Faillace, T. Anchorena).

²⁶²⁰ Dans ce cas on trouve notamment José Luis Castiñeira de Dios, Silvio Maresca, Nani Arias, Darío Loperfido ou encore Liliana Barela.

²⁶²¹ Par exemple, Inti Muñoz qui a été membre et conseiller de la Commission de la Culture du Congrès, n'a eu que des postes dans la ville de Mexico (il est directeur du fidéicomis du centre historique), tout comme Eduardo Vázquez Martín qui a dirigé le musée d'Histoire naturelle de Mexico et créé le Faro de Oriente, et est depuis 2014 secrétaire à la Culture de Mexico).

travaillé avec le PAN²⁶²². En Argentine, il y a peu de professionnalisation dans la politique culturelle et les cadres qui ont de l'expérience ne sont pas nommés par le PJ s'ils ont travaillé pour un autre parti²⁶²³, et vice versa.

Connaître le parcours des secrétaires à la Culture et des fonctionnaires du CONACULTA permet de comprendre les objectifs et les philosophies d'action menée pendant la gestion de certains décideurs.

- *Comparaison des changements dans les philosophies d'action résultant du remplacement d'acteurs*

À travers les objectifs, les décideurs expriment leurs croyances quant aux solutions à apporter à des « problèmes » d'action publique. Pour comprendre les solutions qu'ils choisissent d'adopter, il faut prendre en compte les informations qu'ils ont à leur disposition, leurs croyances et principes, les normes qui encadrent leur action, et la manière dont ces éléments évoluent avec leur appartenance à une organisation (ministères, corps) et leur fonction (ce que P. Bezes qualifie « d'effet de position »²⁶²⁴). Il faut également prendre en considération le contexte socio-économique (pendant la période où ils sont en poste) et le discours des gouvernements auxquels ils appartiennent. Ainsi, on retrouve la rhétorique de V. Fox sur la démocratisation et la citoyenneté dans les objectifs de S. Bermúdez (avec la notion de citoyennisation), ou les références à la démocratie et l'inclusion sociale de N. Kirchner dans les objectifs de la politique culturelle pendant la gestion de T. Di Tella et de J. Nún. La position dans la structure sociale et le parcours professionnel de ces acteurs affectent leurs visions du monde et les choix d'actions à mener. J. Coscia, et R. Stella (respectivement réalisateur et acteur) se sont particulièrement engagés pour la politique du cinéma alors que les sociologues J. Nún et Di Tella ont souligné l'aspect social de leur action en développant une philosophie d'action : la « culture comme reconstruction du lien social ». Enfin, D. Lopérvido a mené une politique médiatique privilégiant les grands festivals, comme lors de sa gestion à la tête du secrétariat de Buenos Aires et comme P. O'Donnell avant lui. V. Flores

²⁶²² Voir annexe n°5, cartographie des acteurs administratifs de 1989 à 2014.

²⁶²³ Pour l'UCR, la coalition de l'*Alianza* ou celle de *Propuesta Republicana* (PRO) qui gouverne Buenos Aires depuis 2007.

²⁶²⁴ « La réalité que perçoit un acteur est affectée et structurée par la situation ou sa localisation dans l'ordre institutionnel » affirme P. Bezes en s'appuyant sur R. Boudon, « Les hauts fonctionnaires croient-ils à leurs mythes ? L'apport des approches cognitives à l'analyse des engagements dans les politiques de réforme de l'État. Quelques exemples français (1988-1997) », *Revue française de science politique*, vol. 50, n° 2, 2000, pp. 307-332.

Olea et R. Tovar ont mené une politique culturelle où la composante de l'identité était importante comme dans l'action culturelle menée par le parti depuis les années 1920. En revanche, avec S. Bermúdez et S. Vela l'aspect économique de la culture est davantage mis en avant.

Les répertoires cognitifs et argumentatifs dans lesquels les acteurs puisent pour légitimer leur action évoluent également avec les recommandations de l'UNESCO. Ainsi, les décideurs font à la fois références « à la culture comme ressource »²⁶²⁵ pour le développement, à souligner l'importance de la protection de la diversité culturelle. L'« enjeu global »²⁶²⁶ de la diversité culturelle est si malléable qu'il permet, comme le soulignent L. Bonet et E. Négrier, de réunir des revendications très diverses et de faire la synthèse des cadres précédents²⁶²⁷. Il ne peut donc être considéré comme une philosophie d'action. D'autres acteurs des politiques culturelles utilisent cet enjeu global pour exiger une intervention publique dans leur secteur (comme les professionnels du cinéma ou les populations indiennes).

Si la politique culturelle mexicaine s'inscrit toujours dans la philosophie d'action de la « démocratisation de la culture » et de la « culture comme ressource économique », c'est en partie parce que le « modèle de développement néo-libéral » est dominant depuis le début des années 1990. On retrouve les mêmes objectifs dans la politique culturelle mexicaine des années 2000 et argentine entre 1999 et 2003 : rendre plus étroits les liens entre le patrimoine et le tourisme, l'importance de la culture comme source d'emplois, de devises ou encore de développement économique. Des contextes socio-économiques similaires peuvent entraîner la présence de mêmes objectifs. Ainsi on retrouve la référence à la culture comme facteur d'inclusion sociale pendant les gestions de J. Núñez et T. Di Tella en Argentine et celle de R. Tovar, après la crise de « l'effet Tequila ». Le remplacement de la philosophie d'action de la « culture comme ressource économique » par « l'inclusion sociale et la citoyenneté » en

²⁶²⁵ G. Yúdice, *El recurso de la cultura*, op. cit.

²⁶²⁶ M. Lacarrieu, « La construction des imaginaires locaux et des identités culturelles dans le cadre de la mondialisation », dans L. Bonet, E. Négrier, *La fin des cultures nationales ? Les politiques culturelles à l'épreuve de la diversité*, Grenoble, Pacte-La Découverte, 2008, pp. 33-52.

²⁶²⁷ Selon L. Bonet et E. Négrier, le « référentiel » de la diversité culturelle fait coexister de multiples définitions légitimes de la culture, de multiples domaines d'intervention de la politique culturelle (danse, arts, musique, etc.), et il garantit l'existence de différentes industries culturelles nationales (avec des mesures proactives ou protectrices). Il fait également référence à la protection des minorités traditionnellement marginalisées (populations indiennes), à la légitimation de politiques culturelles nationales et supranationales (politiques culturelles ibéro ou latino-américaines) mais aussi à la diversité des secteurs, instruments et niveaux d'intervention de la politique culturelle. Cette énumération montre selon les auteurs, les différentes « confusions » existant autour de la notion de diversité culturelle, L. Bonet et E. Négrier, « Introduction générale », op. cit., pp. 11-13.

Argentine est corrélée au remplacement du « modèle de développement néo-libéral » par le « modèle néo-keynésien » avec N. Kirchner. Enfin, on note le lien étroit dans les deux pays entre la philosophie d'action de la « démocratisation de la culture » et l'objectif de la décentralisation (ce qui revient à lutter à la fois contre les inégalités géographiques et sociales²⁶²⁸). L'objectif de l'inclusion des niveaux infranationaux de gouvernement, mais aussi de la société civile et des entreprises est souligné tout au long de la décennie 2000 tout comme l'importance de diffuser la culture dans l'ensemble de la population. Nous verrons comment ces objectifs se traduisent par des changements dans les instruments ou les organisations dans la seconde partie.

b. Les « mouvements sociaux »²⁶²⁹, de nouveaux acteurs des politiques culturelles ?

Dans quelle mesure des mouvements sociaux peuvent-ils empêcher l'organisation d'événements touristico-culturels représentant une manne financière pour l'État ou des projets urbains entraînant la démolition de patrimoine architectural ? Malgré les modifications des Constitutions pour intégrer les droits des populations indiennes dans les années 1990, ces populations ont-elles vraiment un rôle dans les politiques culturelles nationales ? Nous traiterons de la première question en nous basant sur des exemples de mobilisation survenus dans les années 2000 lorsque nous nous trouvons dans les pays. Nous répondrons à la seconde en analysant les revendications des communautés indiennes concernant la politique culturelle.

• Actions collectives et défense du patrimoine dans les années 2000

Dans les chapitres précédents, nous avons souligné le rôle important des sections syndicales de l'INAH et de l'INBA dans les politiques du patrimoine. Dans les années 2000, des groupes (formellement constitués en association ou non) de défense du patrimoine deviennent des acteurs-veto et se réunissent dans des situations vécues comme « urgentes »²⁶³⁰.

²⁶²⁸ P. Urfalino, *L'invention de la politique culturelle*, Paris, La Documentation française, 2004, p. 53.

²⁶²⁹ Rappelons que nous utilisons la définition du mouvement social d'E. Neveu, *Sociologie des mouvements sociaux*, Paris, La Découverte, 1996, p. 9.

²⁶³⁰ R. Segovia distingue trois sortes de mouvements sociaux spontanés surgissant dans la société civile : ceux qui regroupent des professionnels, des philanthropes et des groupes réunis par une situation urgente. Face aux nombreux « abus d'autorité, situations de non-protection civile et de vide de pouvoir et de normes » c'est le troisième type qui est le plus répandu au Mexique. R. Segovia, « Movimientos culturales. De la afinidad a la

Les gouvernements de V. Fox et F. Calderón ont fait l'objet de nombreuses critiques quant à l'utilisation du patrimoine à des fins touristiques. En 2009, les opposants au projet de *show* de sons et lumières sur les pyramides de Teotihuacán (« *Resplandor teotihuacano* ») affirment que ce projet met en danger ces pyramides millénaires, d'une part à cause des vibrations dues au son, et d'autre part, aux perforations dans la pierre pour installer les structures métalliques pour les lumières. Ils utilisent divers répertoires de mobilisation pour faire abandonner ce projet : manifestations, pétitions, déclarations à la presse et grèves des travailleurs de tous les musées et organisations culturelles gérées par l'INAH. À l'opposition citoyenne et des professionnels du patrimoine se joint celle de la commission de la Culture du Sénat (présidée par M. Rojo). Au Mexique à cette période, nous avons eu une discussion virulente avec un expatrié travaillant pour le gouvernement mexicain au sujet de ce projet. Celui-ci considérait que le Mexique n'avait pas d'autres choix que d'organiser des projets de ce genre dans le contexte de baisse des budgets et des coûts que représente le maintien de ce patrimoine, sans pour autant concevoir que les monuments patrimoniaux français puissent recevoir ce traitement. Cette anecdote illustre combien cette question était sujette à polémique au Mexique à cette période. Eduardo Vázquez considère que ce projet est illustratif :

« Le rôle [de l'État] dans la préservation du patrimoine s'est affaibli face à la spéculation financière, touristique [avec le PAN] »²⁶³¹.

Face à l'ampleur de la mobilisation, le projet est finalement abandonné.

En 2002, un mouvement de protestation s'est organisé, avec à sa tête le célèbre peintre et sculpteur Francisco Toledo²⁶³², pour rejeter l'ouverture d'un McDonald dans le centre historique d'Oaxaca (déclaré patrimoine mondial par l'UNESCO). Pour montrer le refus des *oaxaqueños* de voir ce restaurant s'implanter à cet endroit, le 18 juillet 2002 le mouvement citoyen qui s'était uni à la fondation du peintre (Pro-Oax) a organisé un gigantesque repas à base de *tamales*²⁶³³ (une *tamaliza*) sur la grande place d'Oaxaca. Dans une ambiance de fête avec la présence de plusieurs groupes de musique, élus, membres de l'association, et F. Toledo lui-même, se mirent à distribuer gratuitement des *tamales* et des *tejates* (boisson

lucha de la sociedad civil », dans L. Arizpe, *Retos culturales de México*, Mexico, UNAM, Porrúa, Camara de diputados de las LIX legislature, 2004, p. 263-274, p. 267.

²⁶³¹ Il cite également le cas de San Pedro (San Luís Potosí) où « une entreprise minière transnationale détruit le patrimoine pour excaver. Les édifices historiques et le site lui-même sont en train d'être détruits ». Entretien, E. Vázquez Martín 17-11-2009.

²⁶³² Prix national des Arts et des Sciences en 1998. Créateur de l'Institut des Arts graphiques d'Oaxaca qui possède l'une des collections d'arts les plus importantes d'Amérique latine, une bibliothèque, un centre photographique, une phonothèque et un ciné-club.

²⁶³³ Mets datant de l'époque préhispanique. Il s'agit de pâte de farine de maïs, cuisinée en papillote dans un épi de maïs, ou dans une feuille de bananier, accompagnée d'une viande ou de légumes et d'une sauce.

traditionnelle à base de maïs, cacao et cannelle) à toutes les personnes qui passaient par là²⁶³⁴. Cet événement, largement médiatisé, a permis de réunir des milliers de signatures pour s'opposer à cette ouverture. À la suite de cela, Pro-Oax et la municipalité ont organisé des forums de consultations qui ont conduit à la rédaction d'un projet de loi par le Congrès d'Oaxaca pour protéger le patrimoine culturel du centre historique.

À Cuernavaca (état du Morelos), une protestation unissant mouvement citoyen spontané, artistes et intellectuels a surgi au début des années 2000. La mobilisation a commencé lorsque le terrain sur lequel se trouvait l'hôtel Casino de la Selva (Morelos)²⁶³⁵ est vendu par le gouvernement à la compagnie nord-américaine Costco en 2001 pour y construire un supermarché. Ce terrain de quatre-vingt-quinze mille mètres carrés de zone boisée, avec plusieurs centaines d'arbres (certains centenaires) hébergeant des oiseaux migrateurs en voie de disparition, comportait un monument architectural et patrimonial précieux, avec des *murales*²⁶³⁶ à l'intérieur, comme on peut le voir sur les photos suivantes.

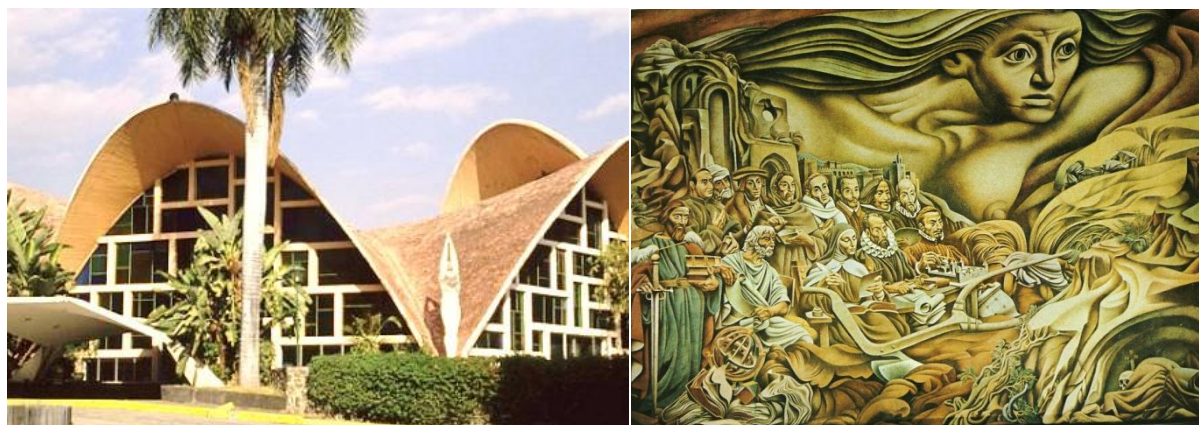


Illustration n°5. Photos de l'Hôtel Casino de la Selva, Cuernavaca. Vue extérieure et mural de J. Renau. Creative Commons.

Le terrain et le monument, abandonnés²⁶³⁷ par les pouvoirs publics depuis des années, sont donc vendus au début des années 2000 sous prétexte que les dommages dus au temps et à des actes de vandalisme les avaient trop endommagés pour être dignes d'être conservés, ce que conteste avec force le mouvement de défense du Casino. Ce mouvement qui réunit des

²⁶³⁴ E. Poniatowska, « Toledo versus McDonald's », *La Jornada*, 13-11-2002, « En protesta contra McDonald's organiza Francisco Toledo una tamaliza en el centro de Oaxaca », *La Crónica*, 19-08-2002.

²⁶³⁵ Centre construit dans les années 1930 et modifié dans les années 1940 par l'architecte espagnol Felix Candela.

²⁶³⁶ Les *murales* qui se trouvent dans l'hôtel ont été peints par José Renau, José Reyes Meza, Jorge Flores (disciple de Siqueiros), le Dr Atl, Jorge González Camarena, et d'autres.

²⁶³⁷ Les propriétaires de Casino de la Selva avaient donné ce terrain au secrétariat du Trésor à compte de paiement d'arriérés d'impôts pendant la crise de 1994. On peut voir sur cette vidéo ce qu'était le Casino de la Selva [consulté en ligne le 12-03-2013], URL : <http://www.youtube.com/watch?v=gqVhrCIIKrI>

militants pour la défense du patrimoine culturel et écologique, des intellectuels, des artistes et des riverains, s'est mobilisé pendant des années, sans le soutien du CONACULTA ni celui du secrétariat à la Culture de l'État de Morelos. L'association Conseil Citoyen pour la Culture et les Arts du Morelos (CCCAM) devait être une association philanthropique encourageant la culture. Or, face à la situation d'urgence concernant le Casino, les membres fondateurs de cette ONG – « ouverte au public, mais interdite aux fonctionnaires publics »²⁶³⁸ – inscrivent dans les statuts la défense du patrimoine culturel, comme l'explique son coordinateur général, l'intellectuel et professeur du *Colegio de México* Rafael Segovia²⁶³⁹. Elle est rejointe par le Front civique pour la Défense du Casino de la Selva. Ces groupes combinent stratégies de *lobbying* externe (interpellations des pouvoirs publics dans la presse), protestations (manifestations, sit-in), pétitions, dénonciations de la situation dans des instances nationales (commission nationale des Droits de l'Homme²⁶⁴⁰) et internationales (UNESCO, interpellation des actionnaires de la multinationale Costco, de la fondation Renau en Espagne et du Réseau international pour la Diversité culturelle²⁶⁴¹)²⁶⁴² pour tenter de sauvegarder ce patrimoine. Toutefois, ils ne peuvent empêcher la démolition du Casino de la Selva et l'arrachage des arbres. Lors de l'excavation pour la construction du supermarché, des céramiques et figurines olmèques sont découvertes sur le site. Le Front citoyen a organisé un *planton* (sit-in) sur les lieux pour empêcher la poursuite des travaux, mais ses membres finissent par être emprisonnés. À l'heure actuelle, les deux associations sont toujours en litige avec la compagnie nord-américaine et le gouvernement mexicain. Si le Casino de la Selva n'a pu être sauvé, cette mobilisation reste une référence pour les défenseurs du patrimoine.

En Argentine, les mobilisations de défenses du patrimoine concernent le plus souvent des monuments architecturaux, menacés de destruction, ou des sites naturels, menacés par les gigantesques projets miniers ou la construction d'infrastructures. Parmi les nombreuses associations de défense du patrimoine en Argentine, le Centre International pour la Conservation du Patrimoine (CICOP) a lancé un projet innovant pour sensibiliser les

²⁶³⁸ R. Segovia, « Movimientos culturales » *op. cit.* p. 270.

²⁶³⁹ Philosophe et professeur émérite au Colmex, R. Segovia est l'ancien directeur du Centre d'Études Internationales du Colmex et membre du Réseau international de défense de la diversité culturelle.

²⁶⁴⁰ L'association dénonce la corruption qui entoure le processus de vente du terrain.

²⁶⁴¹ Cette association internationale se présente comme « une voix de la culture et des arts dans l'ère de la mondialisation ». Ce réseau fondé en 2000 est composé d'artistes et d'intellectuels cherchant à « contrecarrer l'homogénéisation culturelle occasionnée par la mondialisation » qui « font pression auprès des gouvernements, des agences intergouvernementales et des forums multilatéraux ». Site de l'association [consulté en ligne le 12-03-2013], URL : <http://www.incd.net/encdfr.html>

²⁶⁴² « Piden expropiar Casino de la Selva », *El Universal*, 13-03-2002. « Expondrán el problema del Casino de la Selva ante organismos internacionales », *La Jornada*, 10-04-2003.

habitants de Buenos Aires sur les problématiques de la destruction des monuments du patrimoine lorsque nous étions sur le terrain. Le lancement du projet « mémoire visuelle de Buenos Aires » s'est déroulé au sein d'un bâtiment public géré par la vice-présidente du CICOP et directrice nationale du Patrimoine, Nani Arias. Le projet consiste en des montages audiovisuels mettant en avant la destruction de monuments patrimoniaux au fil des années dans la ville²⁶⁴³. Réalisé par l'Institut d'Art Américain (IAA), le centre Audiovisuel (CEAUVI), la faculté d'Architecture et Design et Urbanisme (FADU) de l'Université de Buenos Aires, ce projet se base sur des archives, peintures, photos et images satellites. Les vidéos montrant l'évolution de la ville sont en vente en DVD. On peut voir un exemple de leur travail sur la photo ci-dessous.



Illustration n°6. Photos de Buenos Aires issues du fond de Memoria visual de Buenos Aires²⁶⁴⁴.

Lors du lancement du projet, la centaine de personnes réunies avaient plus de cinquante ans et provenaient de milieux aisés²⁶⁴⁵. Ce projet montre qu'une fois encore les architectes sont très présents dans les projets de défense du patrimoine en Argentine, beaucoup plus que les archéologues ou anthropologues (plus présents au Mexique)²⁶⁴⁶. Dans cette mobilisation pour la défense du patrimoine culturel, pas de banderole, de manifestation ou de grève²⁶⁴⁷. On tente de sensibiliser le public à l'importance de la sauvegarde du patrimoine architectural. Lorsqu'elle était à la direction nationale du Patrimoine et des Musées ou, lorsqu'elle occupait

²⁶⁴³ Observation de l'inauguration du projet *Memoria Visual de Buenos Aires*, à la *Manzana de las Luces* le 27-05-2010 à Buenos Aires.

²⁶⁴⁴ Nous remercions l'association de nous avoir donné l'autorisation de diffuser cette image.

²⁶⁴⁵ Sur la table ronde où étaient installés les sept intervenants dans la *Manzana de las Luces*, se dressait un immense drapeau argentin. Au début de la cérémonie d'inauguration, toutes les personnes présentes se sont levées et ont entonné l'hymne national.

²⁶⁴⁶ L'anthropologie est une discipline qui a eu une grande importance dans les politiques culturelles et dans la construction de l'État nation mexicain. Cette importance est bien moindre en Argentine où ce type d'étude (mais aussi les sciences sociales et certaines disciplines artistiques) a été interdit par les dictatures militaires.

²⁶⁴⁷ Sans donner de premières mains sur ces mobilisations, nous ne nous attarderons pas sur elle. Il y a également des manifestations protestataires en Argentine, notamment contre des destructions de monuments architecturaux dans les provinces de Salta, Tucumán, Corrientes. Dans ces cas, les populations des localités touchées manifestent dans la rue. Dans la ville de La Esquina, une organisation « l'association de défense du patrimoine architectural et culturel de la Esquina » est créée pour exiger une protection du patrimoine. *Página 12*, 24-04-2010.

un poste similaire au secrétariat à la Culture de Buenos Aires, Nani Arias a organisé des projets avec les acteurs associatifs comme le CICOP et l'ICOMOS, leur donnant un rôle plus important dans l'action publique, comme l'avait fait A. Castilla avec ses contacts de la Fondation Antorchas, précise-t-elle en entretien²⁶⁴⁸. Ainsi, ces acteurs « multi-positionnés » ont recours à leurs contacts du milieu associatif pour mener à bien leurs projets²⁶⁴⁹.

Les mouvements sociaux de défense du patrimoine ne sont pas les seuls acteurs de l'action publique à réclamer un rôle dans la politique culturelle à cette période. Les populations indiennes revendiquent aussi pour être prises en compte.

- ***Les revendications culturelles des communautés indiennes et le recours à l'action juridique***

Même si les populations indiennes en Argentine et au Mexique ne sont comparables ni en termes de tailles ni en termes de diversité linguistique (le Mexique compte une soixantaine de langues indiennes différentes, l'Argentine une dizaine), il nous paraît intéressant de montrer que des groupes utilisent dans les deux cas le recours à l'action juridique et font l'objet de politiques culturelles par certains aspects similaires.

En Argentine, dans les années 2000, une trentaine de communautés indiennes de Salta et Jujuy ont saisi la Cour Suprême de Justice au moyen d'un « recours constitutionnel individuel » [*amparo*]. Elles dénoncent le fait que les gouvernements de ces provinces ne les avaient pas consultées avant d'accorder l'autorisation, à des entreprises, de mener des activités affectant leur territoire, leur patrimoine et leur mode de vie, contrairement à ce que prévoient les articles 75 et 73 de la Constitution. L'article 75 reconnaît « la préexistence ethnique et culturelle des peuples indiens argentins », « la personnalité juridique de ces communautés et la propriété communautaire des terres qu'ils occupent »²⁶⁵⁰. L'article 73 stipule pour sa part que certains acteurs (personnes affectées, défenseurs des droits et associations défendant le patrimoine) peuvent lancer une procédure de recours constitutionnel devant la Cour Suprême lorsque les « droits qui protègent l'environnement » sont enfreints ou

²⁶⁴⁸ Entretien avec Nani Arias à Buenos Aires le 26-05-2010.

²⁶⁴⁹ Voir le chapitre 8 pour les liens entre Américo Castilla et les « experts » du patrimoine formé par la fondation Antorchas.

²⁶⁵⁰ Cet article garantit également « le respect à leur identité et leur droit à une éducation bilingue et interculturelle », article 75, 17), Constitution Argentine de 1994.

quand des actions peuvent avoir des « conséquences collectives ». Enfin, il prévoit la participation des peuples indiens à « la gestion du patrimoine culturel de leurs ancêtres »²⁶⁵¹. Les groupes indiens du nord du pays souhaitent empêcher que des entreprises minières continuent à exploiter des gisements de lithium sur leurs terres, car cela entraîne une grande consommation d'eau dans une zone semi-désertique et affecte les salines (élément central de leur culture, patrimoine et manière d'interpréter le monde [*cosmovisión*]). Après plusieurs années de procédure, la Cour Suprême a rejeté leur demande en 2013.

Au Mexique, les droits des populations indiennes sont également garantis par la Constitution. Elles ont obtenu ces droits suite aux mobilisations de communautés indiennes s'insurgeant contre la célébration du cinquième Centenaire de la « découverte » du continent. L'article 2 de la Constitution établit, depuis 1992, que « la nation mexicaine a une composition pluriculturelle qui se fonde originellement sur ses peuples indiens » et que « la loi protégera et encouragera le développement des langues, cultures, us et coutumes, ressources et formes spécifiques d'organisation sociale » des peuples indiens²⁶⁵². La Constitution reconnaît la diversité des langues et cultures sur le territoire national et reconnaît leurs besoins et attentes. L'État doit donc permettre à cette partie de la population de développer ses expressions culturelles. En 1996, deux ans après la rébellion zapatiste, la Commission de Concorde et de Pacification (COCOPA)²⁶⁵³ élabore un projet de réforme constitutionnelle dont l'enjeu est la reconnaissance des populations indiennes qu'elle défend comme nouveaux sujets de droit. Elle est rejetée par le gouvernement d'E. Zedillo. Le dialogue ne reprend avec les zapatistes que pendant le mandat de V. Fox. La loi sur les Droits et culture indienne est approuvée en 2001. Toutefois, elle ne donne ni l'autodétermination, ni la reconnaissance des Indiens comme sujet de droit public²⁶⁵⁴, ni la propriété sur les ressources naturelles demandées par l'EZLN. Il rompt les négociations après la publication de

²⁶⁵¹ Notons également que la loi 25.517 de 2001 prévoit que « tout projet scientifique ayant pour objet les communautés aborigènes, et leur patrimoine historique et culturel, doit être fait avec le consentement des communautés intéressées » (art. 3).

²⁶⁵² Réforme de l'article 2, publiée au journal officiel le 28 janvier 1992. Voir texte en annexe.

²⁶⁵³ La COCOPA est une « entité parlementaire de médiation composée d'élus issus de tous les partis politiques représentés au Parlement ». Dossier « Chiapas. La contestation néo-zapatiste de 1994 à 2001, [consulté en ligne le 13-02-2014] URL : <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/d000129-chiapas-la-contestation-neo-zapatiste-de-1994-a-2001>

²⁶⁵⁴ Lors de l'adoption de cette loi, les législateurs amendent l'article 2 de la Constitution afin de souligner que « la Nation mexicaine est unique et indivisible », montrant ainsi qu'ils considèrent que les droits demandés par les populations indiennes pourraient contrevenir à l'unité nationale. Publié au Journal officiel le 14 août 2001. Cette réforme a notamment totalement modifié l'article 2 et supprimé le premier paragraphe de l'article 4.

la loi au journal officiel²⁶⁵⁵. Cette loi considère les communautés indiennes comme d'« intérêt public », c'est-à-dire des entités que l'État doit protéger. L'État fédéral continue donc à avoir la même relation paternaliste avec les populations indiennes que pendant les gouvernements précédents. Plusieurs états à forte population indienne (à la tête desquels celui de l'Oaxaca) demandent l'arbitrage de la Cour Suprême de Justice, en arguant que cette loi entre en contradiction avec les lois des États fédérés. Comme en Argentine, elles sont déboutées. Par ailleurs, elles dénoncent le fait qu'elles ne font l'objet que de politiques d'assistanat, particulièrement en ce qui concerne leurs cultures. Les communautés indiennes mexicaines sont bénéficiaires de programmes spécifiques du CONACULTA, mais ne sont pas des interlocuteurs des organisations culturelles ou des décideurs, comme nous avons pu le constater à l'analyse de la littérature grise et des entretiens. C'est en tout cas ce que dénonce E. Vázquez Martin :

« Par exemple, les Accords de San Andrés²⁶⁵⁶. On a demandé au CONACULTA des mesures législatives dans ce sens, mais il ne reconnaît pas ces accords. Le CONACULTA ne reconnaît que les *municipes*, et pas l'autonomie des communautés, ni les programmes communautaires des communautés indiennes, mais seulement les gouvernements fédérés et elle passe par la Commission pour le Développement des Peuples Indiens »²⁶⁵⁷.

Les Accords de San Andrés n'ont été mentionnés par aucun fonctionnaire du CONACULTA pendant les entretiens réalisés. La Direction Générale des Cultures Populaires (DGCP), met en avant le fait de vouloir soutenir et diffuser les expressions et pratiques culturelles indiennes²⁶⁵⁸. Or, l'analyse des programmes qu'elle met en œuvre montre qu'il s'agit principalement de programmes de développement de l'artisanat, comme c'est le cas en Argentine. Ainsi, nous considérons que le travail de la DGCP se confond avec celui de la Commission pour le Développement des Peuples Indiens (CDI). Nous avons demandé à la titulaire de la DGCP de nous expliquer la différence entre les actions des deux organisations :

²⁶⁵⁵ Le processus de paix est rompu après la publication de la loi au JO en 2001. V. Fox a voulu transformer le texte des Accords de San Andrés en loi de droits et culture indienne alors même que ce texte n'était pas rédigé dans cette optique. Il y a des contradictions entre les us et coutumes et certains articles de la Constitution. Le texte est largement modifié par les législateurs de la commission de Points constitutionnels du Sénat dirigée par le PRIste et ex secrétaire d'Éducation de Salinas, M. Bartlett, entraînant la colère de l'EZLN et de la gauche. Pour faire approuver le projet, il aurait fallu modifier les articles 1, 2, 4, 18 et 115 de la Constitution. I. Bizberg, « La transformation politique du Mexique », *op. cit* ; S. Loaeza, *Acción nacional. El apetito y las responsabilidades del triunfo*, Mexico, Colmex, 2010.

²⁶⁵⁶ Les accords sur les droits et la culture indigènes sont signés le 16 février 1996 à la mairie de San Andrés Larráinzar (Chiapas). Ils reconnaissent les droits à l'auto-détermination et à l'autonomie des communautés indiennes et visent à transformer les relations entre elles et l'État fédéral.

²⁶⁵⁷ Entretien avec E. Vázquez Martín 17-11-2009.

²⁶⁵⁸ Pour une analyse de l'évolution des interventions publiques envers les populations indiennes, voir C. Guevera González, *Culture populaire et politique culturelle au Mexique (1920-2006)*, Paris, l'Harmattan, 2012.

« la CDI ne fait pas de diffusion, mais du développement, même culturel, mais du développement (alors qu'à la direction des Cultures populaires, le développement par la culture n'est pas notre mission première [*premisa principal*] »²⁶⁵⁹.

Si, d'après la fonctionnaire, la direction des Cultures populaires ne fait pas de développement, les programmes phares de la direction comme le PACMyC et le Programme pour le Développement Intégral des Cultures et des Peuples et Communautés Indiennes [*Programa para el Desarrollo Integral de las Culturas de los Pueblos y Comunidades Indígenas*] (PRODICI)²⁶⁶⁰ créés en 2005, mènent des actions de développement. L'autre critique que fait E. Vázquez, est que la production artistique de ces populations n'est pas considérée comme de l'art par la DGCP :

« On ne reconnaît pas leur valeur artistique. On considère [leur art] comme de 'l'artisanat'. On ne parle pas, pour les cultures indiennes, d'art comme 'droit d'auteur'. On ne le reconnaît pas comme un art digne. Ça, ça apparaît dans les Accords de San Andrés »²⁶⁶¹.

En Argentine aussi, les programmes prenant en compte les populations indiennes sont très récents²⁶⁶² et concernent principalement la production artisanale et le développement, comme le programme « Identité productive », lancé en 2005. Organisé par le secrétariat à la Culture, l'université de Mar del Plata et des gouvernements de provinces (au nord-ouest du pays et en Patagonie où se trouvent les plus grandes populations indiennes), il vise à moderniser et développer la production artisanale tout en « maintenant l'empreinte symbolique et identitaire [...] des régions »²⁶⁶³. Son but est de lier la culture et l'identité à une activité socio-économique, au travail et donc à l'inclusion sociale. D'autres programmes créés par J. Nún donnent des subventions (de quinze mille pesos) pour les projets visant à « sauver, valoriser, étudier et diffuser le patrimoine tangible et intangible indien » et ce qui « apporte le développement des communautés »²⁶⁶⁴. Des ateliers de formation pour les populations indiennes sur l'histoire des communautés, les droits indiens et la législation sont organisés (en

²⁶⁵⁹ Avant d'être nommée à la DGCP (2007-2009), la fonctionnaire a occupé le poste de responsable de l'unité de planification et de consultation à l'INI (2004-2007), entretien à Mexico, le 01-12-2008.

²⁶⁶⁰ Il existe des programmes de ce genre dans les douze états ayant les populations indiennes les plus importantes dans le domaine du « développement culturel productif, du patrimoine culturel en danger, des langues et littérature indiennes, du soutien à la culture indienne migrante et aux créatrices indiennes ». Site de la direction des Cultures Populaires et Indiennes, [consulté en ligne le 14-03-2013] URL : http://www.culturaspopulareseindigenas.gob.mx/cp/index.php?option=com_content&view=article&id=285&Itemid=87

²⁶⁶¹ Entretien avec E. Vázquez Martín 17-11-2009.

²⁶⁶² Si des projets concernant ces populations sont mentionnés dans la planification publiée pendant la gestion de C. Gorostiza ou D. Lopérfido, de véritables programmes ne sont mis en œuvre qu'avec J. Nún.

²⁶⁶³ Site *Identidad Productivas*, [consulté en ligne le 12-03-2014], URL : <http://identidades.cultura.gob.ar>. Notons également le livre « *Mujeres dirigentes indígenas. Relatos de vida* »

²⁶⁶⁴ Site Secretaría de la cultura [consulté en ligne le 12-03-2009], URL : www.cultura.gob.ar/programas

partenariat avec l'UBA et avec l'Organisation des Nations et Peuples Indiens d'Argentine (ONPIA))²⁶⁶⁵.

L'ONPIA est un nouvel acteur qui a fait son apparition pour organiser les communautés indiennes en Argentine en 2003. Toutefois, cette organisation, comme celles regroupant des communautés indiennes au niveau local²⁶⁶⁶, n'a qu'un rôle très mineur dans les politiques culturelles. C'est ce que dénonce l'une de ces représentantes, membre de la communauté Huarape, invitée pour la première fois à parler avec d'autres acteurs des politiques culturelles lors du second Congrès Argentin de la Culture en 2008²⁶⁶⁷ (dont nous parlerons dans la section suivante). Elle dénonce le fait que les communautés indiennes ne font l'objet que de politiques « d'assistanat » de la part d'organisations de développement social et qu'elles ne sont pas consultées pour la production des politiques culturelles alors même que l'on parle désormais tant de diversité culturelle. Elles demandent la réforme de la loi sur le patrimoine de 2003, qui ne mentionne pas et ne protège pas ces communautés des expropriations par les exploitants de soja ou les projets miniers.

Au Mexique, les Accords de San Andrés présentaient également des demandes concernant le patrimoine. Ainsi les communautés indiennes du Chiapas exigent de gérer les sites archéologiques sur leur territoire, de recevoir une partie des revenus issus de leur exploitation touristique, mais aussi des « indemnisations dans les cas où l'exploitation des ressources naturelles réalisées par l'État cause des dommages » dans leur lieu de résidence et « empêche la reproduction de leur culture »²⁶⁶⁸. Comme en Argentine, ces demandes ne sont pas prises en compte, et aucun représentant de communautés indiennes n'est invité à participer aux débats concernant la planification de la politique culturelle dans les années 2000. Ces groupes

²⁶⁶⁵ Enfin, il y a un programme de formation des représentants des communautés indiennes visant à leur donner des éléments pour élaborer « des dossiers » (le type de démarche n'est pas précisé), des cours de bureautique et d'utilisation d'Internet.

²⁶⁶⁶ Il existe d'autres associations de groupes indiens au niveau plus local dans les provinces du nord (Salta Jujuy) ou du sud (Patagonie). Elles ne sont toutefois pas mentionnées comme des interlocuteurs dans les entretiens ou la littérature grise.

²⁶⁶⁷ L'expérience n'est pas renouvelée lors du Congrès suivant où l'on parle des « peuples originaires », mais sans inviter de représentants.

²⁶⁶⁸ Consejo estatal para la Cultura y las Artes de Chiapas, *Los acuerdos de San Andrés*, edición bilingüe, gobierno del estado de Chiapas, 2003, [consulté en ligne le 12-02-2013], URL : http://komanilel.org/BIBLIOTECA_VIRTUAL/Los_acuerdos_de_San_Andres.pdf

ont de nouveau dénoncé cette situation dans les deux pays au moment des célébrations du Bicentenaire²⁶⁶⁹.

Mentionnons enfin que, dans les deux pays, les programmes culturels envers les populations indiennes ont un volet éditorial. La DGCP mexicaine publie deux collections : « Lettres indiennes contemporaines »²⁶⁷⁰, et une collection de livres pour enfants « où ils peuvent lire des contes de leur propre culture et qu'ils puissent se sentir fiers »²⁶⁷¹, affirme la directrice de la DGCP. Cette direction décerne également des prix littéraires pour les œuvres en langues indiennes (comme le prix Nezahualcoyotl). En Argentine, le secrétariat à la Culture a lancé le projet « Femmes dirigeantes indiennes. Récit et histoire de vie » (en partenariat avec le PNUD) qui a pour but d'encourager le « respect de la diversité culturelle et promouvoir la connaissance des peuples indiens en diffusant leur histoire »²⁶⁷².

Les populations indiennes, qui sont apparues sur le devant de la scène au Mexique avec la rébellion zapatiste de 1994, tentent progressivement d'influencer les interventions publiques qui les concernent dans le domaine de la culture. Toutefois, sans être reconnues comme des interlocutrices du CONACULTA, elles peinent à influencer les programmes dont elles sont les bénéficiaires. Dans le cas de l'Argentine, où leur existence a été niée pendant si longtemps (et l'est encore par de nombreux Argentins), la situation semble encore plus difficile. Si leurs mobilisations n'ont pas encore entraîné d'inflexions majeures dans les politiques culturelles argentine et mexicaine, l'adoption d'instruments réglementaires garantissant les droits dans les Constitutions est une grande avancée, même dans des contextes institutionnels faibles où les règles formelles sont peu respectées. L'existence de ces règles offre des possibilités de changements via les recours au pouvoir judiciaire (procédures d'*amparo*)²⁶⁷³ et les mouvements sociaux revendiquant le respect des règles formelles. Ainsi, nous avons vu que toutes les mobilisations sociales ne permettent pas de stopper les projets détruisant ou endommageant le patrimoine, mais que ces mobilisations collectives sont devenues des

²⁶⁶⁹ Elles dénoncent également le fait que les représentations faites de leurs cultures, dans les célébrations, étaient passéistes et folkloristes. Pour le cas du Mexique, voir E. M. « Les héros ne sont le patrimoine unique de personne ». Les enjeux des célébrations du Bicentenaire de l'Indépendance et du Centenaire de la Révolution mexicaine de 2010 », *TRACE*, n° 63, 2013.

²⁶⁷⁰ Qui publie les textes des lauréats du prix Nezahualcoyoc.

²⁶⁷¹ Entretien avec la directrice des Cultures Populaires et Indiennes du CONACULTA, à Mexico le 01-12-2008.

²⁶⁷² *Mujeres dirigentes indígenas. Relatos e historias de vida*, Secretaría de Cultura de la Nación, Buenos Aires, 2008. Ce livre reprend les histoires des communautés Huarpe (Mendoza), Mapuche (Río Negro), Mocoví (Santa Fe), Toba (Chaco et Santa Fe), Kolla (Jujuy et Buenos Aires), Rankel (La Pampa), Ava Guaraní, Wichí (Salta) et Pilagá (Formosa).

²⁶⁷³ S. Levistky, M. V. Murillo, « Continuity and Change », *op. cit.*

actrices importantes du changement des politiques culturelles argentine et mexicaine, tout comme les Congrès des deux pays. Toutefois, au Mexique ce rôle est plus visible qu'en Argentine, où l'exécutif réduit sa marge de manœuvre. Le Congrès mexicain s'est opposé à des projets de l'exécutif et il augmente chaque année, depuis 2003, le budget alloué à la culture par le secrétariat du Trésor. Les autres sources de changement analysées dans cette première partie sont le fait de l'administration. Nous avons montré que le remplacement rapide des agents, le manque de professionnalisation et d'indépendance de l'administration et l'absence de mémoire institutionnelle²⁶⁷⁴ expliquent en partie les transformations des objectifs. Par ailleurs, le remplacement du « modèle de développement néo-libéral » par un « modèle néo-keynésien » avec N. Kirchner a entraîné plusieurs changements, alors qu'au Mexique, la relative continuité dans les grandes lignes de la politique culturelle (malgré l'alternance historique) s'explique en partie parce que le modèle de développement n'a pas changé.

2. Quels instruments et organisations dans les politiques culturelles argentine et mexicaine des années 2000 ?

Selon P. Lascoumes et P. Le Galès²⁶⁷⁵, les instruments encadrent les interactions entre acteurs, tout en créant des incertitudes sur les rapports de force entre eux. Ils véhiculent certaines représentations des problèmes, et peuvent être appréhendés comme une institutionnalisation et une opérationnalisation des idées. Dans les politiques culturelles argentine et mexicaine, les modifications des instruments peuvent transformer les objectifs, entraîner l'apparition de nouveaux acteurs et modifier les rapports entre ceux-ci mais aussi le cadre institutionnel de la culture. Des changements dans l'appareil politico-administratif peuvent également survenir après des remplacements d'acteurs politiques ou de responsables administratifs, des crises économiques ou des changements dans les objectifs de la politique culturelle. On s'interrogera tout d'abord ici, sur les changements dans les instruments (a), puis sur les modifications organisationnelles (b).

²⁶⁷⁴ Un centre d'archives du secrétariat à la Culture a été inauguré en 2009. Il était presque vide quand nous y sommes allée.

²⁶⁷⁵ P. Lascoumes, P. Le Galès « Introduction », dans P. Lascoumes, P. Le Galès (dir.), *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences Po, 2004, p. 15.

a. Les changements dans les instruments et leur influence sur les objectifs et les acteurs des politiques culturelles

Les similarités que l'on observe entre les deux cas s'expliquent par le fait que : les décideurs latino-américains se retrouvent dans des conférences ou des sommets internationaux, que les « bonnes pratiques » sont diffusées par les organisations internationales, comme l'UNESCO, mais aussi que les intellectuels, artistes, membres de mouvements sociaux qui participent à l'action publique, voyagent, s'informent et échangent des informations. Tout cela contribue au « voyage » des idées et au fait qu'elles se retrouvent dans des contextes différents. Ainsi, les instruments permettant de mieux connaître l'offre et la demande culturelle sur le territoire sont présents dans les deux cas, et ils contribuent à modifier les objectifs et les acteurs des politiques culturelles. Nous verrons ensuite que des changements dans les instruments surviennent lorsque la répartition des pouvoirs entre le niveau fédéral et fédéré est modifiée, mais aussi lors de changement de gouvernement.

• La création d'instruments informatifs et communicationnels

L'Argentine et le Mexique se dotent dans les années 2000 de nouveaux instruments « informatifs et communicationnels »²⁶⁷⁶ déterminants pour leurs politiques culturelles. Sont-ils similaires ? Ont-ils les mêmes conséquences sur les politiques culturelles des deux pays ?

Le Système d'Information Culturelle [*Sistema de Información Cultural*] (SIC) mexicain (créé en 2003) et le Système d'Information Culturelle de l'Argentine [*Sistema de Información Cultural de la Argentina*] (SinCA), créé en 2007²⁶⁷⁷, sont tous gérés par des départements administratifs²⁶⁷⁸. Ces instruments sont importants pour l'action publique dans le sens où ils produisent des données statistiques (notamment sur les pratiques culturelles des Mexicains et des Argentins)²⁶⁷⁹ et cartographient la répartition des équipements et infrastructures culturels

²⁶⁷⁶ P. Lascoumes, P. Le Galès, *Sociologie de l'action publique*, op. cit., p. 101.

²⁶⁷⁷ Sa création est décidée dans la Déclaration de Mar del Plata, (en août 2006) et présentée au public en décembre.

²⁶⁷⁸ En Argentine, c'est le Laboratoire des Industries Culturelles (LIC), créé par J. Núñez, qui se charge de l'administration du SinCA. Au Mexique, le SIC est un service administratif.

²⁶⁷⁹ Au Mexique, la première enquête sur les pratiques culturelles date de 2004. En Argentine, des enquêtes culturelles étaient réalisées bien avant la création du SinCA. En 2002, l'enquête « Publics et consommations culturelles en Argentine » est publiée par le secrétariat de Culture et Communication et les enquêtes nationales de lecture et d'utilisation du livre (2001, 2011) sont réalisées par le ministère d'Éducation et le Conseil national pour la Lecture. En 2004, l'enquête « Système national de mesure des consommations culturelles », qui est

sur leurs grands territoires²⁶⁸⁰. Ils permettent aux décideurs et au public en général (les informations sont en ligne) de mieux connaître les besoins de biens et services culturels et les pratiques de leurs populations. En se basant sur ces informations, les décideurs vont être à même de formuler de nouveaux objectifs ou de légitimer ceux qu'ils ont adoptés. Ainsi, J. Nún affirme que : « les disparités culturelles expliquent la persistance de formes presque féodales de gérer certaines régions. C'est pour cela que ces informations sont utiles pour renforcer la démocratie et la construction de la citoyenneté »²⁶⁸¹. Pour S. Bermúdez, cet instrument permet au Conseil de savoir ce dont les états ont « réellement » besoin, et non pas ce que le gouverneur souhaiterait inaugurer²⁶⁸².

Le SinCA donne plus d'informations que le SIC. En plus des deux missions déjà citées, il est chargé de produire des informations sur « l'économie culturelle » et sur la « gestion publique culturelle ». Il donne ainsi des données sur la contribution de la culture au PIB de l'Argentine et fournit les montants des budgets alloués à la culture au niveau fédéral et provincial. Cette information permet de voir que la majorité des provinces attribuent moins de 0,60 % de leurs dépenses à la culture et si la petite province de San Luís alloue (entre 2003 et 2007) 3 % du total de ses dépenses à la culture, c'est en partie parce qu'elle unit la culture et le tourisme²⁶⁸³. Cette information n'est pas disponible sur le SIC. Cissi Montilla, l'une des créatrices du SIC et co-auteure de l'Atlas d'infrastructures culturelles nous explique que cet instrument n'a pas « été créé pour cela, mais pour informer sur le patrimoine matériel et immatériel et pas pour traiter des données économiques ou statistiques »²⁶⁸⁴.

En s'intéressant aux instruments, on peut voir une autre différence entre les évolutions des deux politiques culturelles sur la décennie étudiée ici. Le Mexique a créé plusieurs

lancée par le secrétaire aux Médias de Communications et le secrétaire aux Politiques économiques, est menée par l'institut national de statistiques.

²⁶⁸⁰ La « carte culturelle de l'Argentine » existe depuis 2003. Elle a été réalisée par la direction des Politiques culturelles et de la Coopération internationale, alors que « L'Atlas culturel du Mexique » est réalisé l'année de la création du SIC.

²⁶⁸¹ S. Frieria, « Un recorrido electrónico para conocer mejor el país », *Página 12*, 17-01-2007.

²⁶⁸² Voir le chapitre 7.

²⁶⁸³ Plusieurs autres provinces sont toutefois dans ce cas (voir chapitre 5) et n'allouent que très peu de budget à ces secteurs. À partir de 2007, la Terre de Feu alloue 1,37 % de ses dépenses à la culture, ce qui en fait le troisième budget le plus important, après Buenos Aires et San Luís. Toutefois, il faut noter que cette province unit la culture, l'éducation, les sciences et technologies dans un seul ministère. « Presupuestos culturales », site du SinCA, [consulté en ligne le 10-03-2014], URL : <http://sinca.cultura.gov.ar/sic/gestion/presupuesto/index.php>.

²⁶⁸⁴ Courriel de Cissi Montilla, du 12-03-2014. Carlos Villaseñor consultant en politique culturelle, nous a confirmé qu'à sa connaissance ces données ne sont pas collectées au Mexique. Courriel du 12-03-2014.

instruments « économiques »²⁶⁸⁵ afin de cofinancer, avec les états fédérés, des projets culturels. Ainsi, lorsque leurs revenus ont augmenté à partir de la fin des années 1990, ils ont pu commencer à mener des actions culturelles. La création de nouveaux instruments et la modification d'instruments existants ont progressivement permis aux *municipes* de participer au financement de projets alors que l'adoption de dispositif participatif, comme les « conseils citoyens », a permis d'inclure la société civile. Ainsi, des changements dans les instruments font émerger de nouveaux acteurs – autorités municipales, société civile, universités – et entraînent une professionnalisation des agents puisqu'ils doivent être formés pour utiliser ces dispositifs techniques. L'Argentine n'a pas mis en place d'instruments de ce genre. Les budgets de la culture au niveau national sont si bas que ces projets ne sont pas envisageables. Ces dernières années, l'Argentine et le Mexique ont néanmoins multiplié les espaces de dialogue entre l'organisation fédérale et les organisations infranationales de la culture. Au Mexique, il y a eu des Rencontres fédérales et régionales de la Culture (inaugurées par S. Bermúdez), et la Conférence nationale de la Culture, instituée par S. Vela. En Argentine, F. De la Rúa crée le « conseil consultatif fédéral »²⁶⁸⁶ alors qu'en 2008, J. Nún met en fonctionnement le « Conseil Fédéral de la Culture » créé en 1979²⁶⁸⁷. Peu avant en 2006, il instaure l'organisation des « Congrès Argentins de Culture » ayant lieu tous les deux ou trois ans. Ces espaces de dialogues sur les politiques culturelles se veulent fédéralistes (c'est pourquoi ils sont toujours organisés en province)²⁶⁸⁸. Ils réunissent de nombreux acteurs qui présentent des communications, partagent leurs expériences et formulent des demandes concernant les politiques culturelles. Les actes de ces congrès sont ensuite publiés et certains sont mis en ligne. On trouve parmi les participants à ces réunions, des élus et responsables administratifs – parlementaires et dirigeants (national et locaux) ministres, directeurs d'organisations culturelles – des experts – en législation culturelle, industries culturelles, patrimoine, etc. – des chercheurs – en sciences sociales, en droit et en économie – des membres de fondations, d'associations culturelles, de communautés indiennes – ICOMOS, fundación Mempo Giardinelli, ONPIA²⁶⁸⁹ –, des représentants de syndicats ou associations

²⁶⁸⁵ L'État est ici dans son rôle de redistributeur. Cet instrument est légitimé par l'efficacité sociale et économique, P. Lascoumes, P. Le Galès, *Sociologie de l'action publique*, op. cit., p. 101.

²⁶⁸⁶ Il réunit les représentants régionaux de la culture.

²⁶⁸⁷ C'est une organisation inter-juridictionnelle à caractère consultatif et non contraignant réunissant tous les responsables provinciaux de la culture dont la mission est « d'examiner, proposer, débattre sur les questions relatives aux [...] activités culturelles fédérales » (« Consejo Federal de Cultura », Site du secrétariat de la Culture de la nation [consulté en ligne le 09-08-2013], URL : <http://v2012.cultura.gob.ar/direcciones/index.html%3Finfo=detalle&id=183&idd=12.html>).

²⁶⁸⁸ Mar del Plata en 2006, San Miguel de Tucumán en 2008, San Juan 2010 et Resistencia en 2013.

²⁶⁸⁹ Comme Claudia Herrera, représentante de la communauté Huarpe Guaytamari et membre de l'ONPIA.

professionnelles – des techniciens audiovisuels, du livre, des acteurs, etc. – des représentants d’organisations culturelles internationales – comme la Convention Andrés Bello et l’OEI – des directeurs de festivals, etc. Si la majorité des intervenants sont des Argentins, soulignons la présence de nombreux ressortissants de pays membres du MERCOSUR et d’Espagne.

Dans ces espaces de dialogue avec les gouvernements infranationaux, plusieurs décisions ayant modifié des objectifs, instruments et organisations des politiques culturelles argentine et mexicaine ont été prises, comme la création du SinCA en Argentine ou les axes du Programme national de la Culture 2007-12 au Mexique. En revanche, d’après les informations recueillies, seul le Mexique semble offrir des possibilités de cofinancements multi-niveaux. La modification de la répartition du pouvoir entre différents acteurs publics peut également entraîner des changements dans les politiques culturelles.

- ***Les nouveaux instruments des politiques du patrimoine, résultats des changements dans les relations entre les pouvoirs locaux et l’exécutif ?***

Cette partie se propose d’expliquer l’émergence de nouveaux instruments permettant la participation des pouvoirs locaux à la politique culturelle dans les deux pays.

Au regard de la distribution de compétences entre le centre et la périphérie, on peut qualifier le Mexique de « système fédéral centralisé »²⁶⁹⁰. En effet, les pouvoirs locaux n’ont qu’un pouvoir de mise en œuvre des programmes. L’élaboration, la réglementation et le contrôle sont la prérogative de l’État fédéral. En revanche, en Argentine, les provinces ont beaucoup plus de compétences²⁶⁹¹. L’une des principales forces des gouverneurs argentins et mexicains provient des institutions électorales, formelles et informelles, qui ôtent du pouvoir aux partis nationaux et aux législateurs, plus encore avec la fragmentation du pouvoir au sein du PJ dans les années 2000, et la fin de l’hégémonie du PRI (les gouverneurs mexicains ne craignent plus de destitution). Leur rôle croissant dans la politique culturelle s’observe avec la présentation de plusieurs projets de loi visant à augmenter leurs pouvoirs sur le patrimoine. Les gouverneurs mexicains cherchent à avoir, comme c’est le cas en Argentine, des facultés partagées avec le gouvernement fédéral sur ce secteur. Or, dans les deux pays, la

²⁶⁹⁰ B. Melin, J.-F. Claverie, « Bilan des politiques de décentralisation en Amérique latine », rapport pour le ministère des Affaires étrangères, décembre 2005, Observatoire des Changements en Amérique latine (OCAL-IHEAL), p. 114.

²⁶⁹¹ Voir le chapitre 8.

décentralisation de l'éducation a entraîné de profondes disparités entre les états/provinces riches et pauvres²⁶⁹², faisant craindre aux professionnels mexicains du patrimoine que la protection et l'étude du patrimoine culturel souffrent d'un transfert de compétences aux États fédérés. L'autre raison pour laquelle les professionnels mexicains du patrimoine s'opposent aux transferts de compétences du patrimoine aux États fédérés est que cela mettrait en danger l'existence de leurs organisations (INAH et de INBA principalement). Véritable acteurs-veto²⁶⁹³, les agents de ces organisations ont beaucoup plus de pouvoirs que ceux de l'Institut de l'Anthropologie et de la Pensée Latino-Américaine (INAPL) ou la commission nationale des Monuments Musées et Lieux historiques. Les professionnels mexicains du patrimoine sont dotés de plusieurs ressources. Des ressources scientifiques (ils connaissent le secteur ses besoins et limites), des ressources sociales (leur pouvoir de mobilisation est grand au sein des organisations culturelles, en outre ils ont de nombreux liens avec les commissions de la Culture du Congrès) et des ressources sociétales (ils sont considérés comme des défenseurs du patrimoine de la nation pour l'opinion publique). Ces ressources sont bien plus importantes que celles de leurs homologues argentins, ce qui leur permet de résister à de nombreux changements.

En Argentine, les gouverneurs ont réussi, grâce à l'influence qu'ils ont sur les législateurs, à empêcher l'adoption de lois précisant plus clairement les compétences des différents niveaux de gouvernements sur le patrimoine. Ce n'est que lorsque N. Kirchner a pu asseoir son pouvoir sur les gouverneurs qu'une loi réformant celle de 1913 et prévoyant plus clairement les attributions de chaque pouvoir a pu être adoptée. Après cela, des politiques ont pu être mises en place pour lutter contre des problèmes de trafic du patrimoine.

Selon la Constitution, les provinces doivent « compléter » les lois nationales dans ce domaine. L'enjeu des politiques du patrimoine en Argentine à l'heure actuelle est d'avoir connaissance de tout l'enchevêtrement de législations qui existent sur le patrimoine, l'homogénéiser et l'opérationnaliser (de nombreuses lois ne prévoient pas de sanctions en cas d'infraction). Les acteurs du patrimoine se mobilisent actuellement, pour qu'une loi fédérale de la culture prévoyant plus clairement la répartition des pouvoirs entre les deux niveaux de gouvernement, soit adoptée.

²⁶⁹² Sur ce point, voir M. Grindle, *Despite the odds : The Contentious Politics of Education Reform*, Princeton, Princeton University Press, 2004.

²⁶⁹³ J. Mahoney, K. Thelen, *Explaining Institutional Change, op. cit.*

- ***Instruments règlementaires et changements politiques***

Les alternances et changements de gouvernement peuvent permettre l'ouverture de fenêtres d'opportunités politiques et entraîner des transformations dans l'action publique. Ainsi au Mexique, le courant politique, celui des problèmes et celui des solutions ont convergé pour permettre l'adoption de la loi sur le livre et la lecture par F. Calderón alors que V. Fox avait exercé son droit de veto sur une version précédente. De même, c'est au profit de l'élection de V. Fox que la loi sur le cinéma (adoptée pendant le mandat d'E. Zedillo) a pu être règlementée. En Argentine, c'est après une alternance que la loi sur le mécénat (adoptée pendant le gouvernement de F. de la Rúa) a fait l'objet d'un veto présidentiel. F. De la Rúa a fait de même sur le décret présidentiel de C. Menem qui transformait la dette fiscale de la chaîne ATC en espaces publicitaires. Les alternances entraînent des changements plus importants sur les instruments règlementaires argentins que sur les mexicains. En effet, ni V. Fox ni F. Calderón n'ont mis de veto sur des lois adoptées par leurs prédécesseurs, dans le domaine de la culture. L'exemple des politiques mexicaines et argentines du livre et de la lecture montre la prépondérance du pouvoir de l'exécutif sur le pouvoir législatif avec leurs droits de veto (total et partiel).

Alors qu'au Mexique des mécanismes de cofinancement multi-niveaux se sont institutionnalisés, nous n'avons pas observé leur présence en Argentine. Toutefois, les espaces de dialogue se sont multipliés dans les deux cas. Au Mexique, les gouvernements veulent avoir un rôle plus important sur le patrimoine, comme celui dont disposent leurs homologues argentins. En revanche, les syndicats des instituts historiques, les archéologues et anthropologues, les associations de défense du patrimoine, s'opposent à ce qu'ils aient un pouvoir de législation sur le secteur. Les acteurs argentins du patrimoine militent pour leur part pour une homogénéisation des multiples réglementations existant dans les provinces concernant la protection du patrimoine. Ces différences s'expliquent par le fait qu'il y a une grande différence dans les cadres cognitifs des deux pays sur la question du patrimoine.

Au Mexique, donner la possibilité de légiférer ou de gérer le patrimoine aux États est considéré comme un risque pour le patrimoine, alors qu'en Argentine le cadre institutionnel prévoit que les provinces sont les « dépositaires de leur propre patrimoine »²⁶⁹⁴ et qu'elles doivent donc mettre en œuvre les mécanismes de protection. Enfin, nous avons souligné que

²⁶⁹⁴ A. M. Bóscolo, « Políticas de descentralización, legislación y financiamiento », Secretaría de Cultura de la Nación, *Primer Congreso Argentino de Cultura*, (Mar del Plata, 2006), Buenos Aires, 2008 p. 82.

les changements politiques peuvent avoir des effets sur l'appareil politico-administratif de la culture et les autres organisations culturelles. Nous verrons à présent que la même situation s'observe sur les organisations.

b. Comparaison des changements dans les organisations dans les politiques culturelles des années 2000

Cette dernière partie montre que des changements dans les instruments, les acteurs et les idées peuvent avoir des effets sur les organisations des politiques culturelles argentine et mexicaine. Si dans les années 2000 la réduction de la taille de l'État apparaît toujours comme une nécessité dans les deux pays, les rationalisations administratives sont plus nombreuses en Argentine en contexte de crise économique.

Les logiques managériales et l'importation des méthodes de la nouvelle gestion publique [*New Public Management*] dans l'action publique se sont généralisées dans les deux pays. Elles se sont traduites par des rationalisations budgétaires, des suppressions de structures administratives et une réduction du nombre d'agents publics. Dans les deux pays, le discours managérial est couplé avec celui de la « bonne gestion publique » (une gestion efficace, cohérente, compétente, qui recherche l'intérêt général et veut être plus près des citoyens). Réduire les lourdeurs bureaucratiques donne lieu à une action plus efficace, moins coûteuse et plus proche des usagers.

Si ces phénomènes étaient déjà présents en Argentine dans les années 1990, le CONACULTA avait vu son appareil politico-administratif croître avec R. Tovar. Or avec S. Bermúdez, et particulièrement avec S. Vela, la réduction de l'appareil politico-administratif est de mise. Ce phénomène est beaucoup plus important en Argentine. Par ailleurs, dans ce pays, la méfiance vis-à-vis de l'administration publique est plus grande. De nombreux acteurs de l'action publique considèrent que le secteur privé « fonctionne » de manière plus efficace que le public. Le cadre institutionnel de certaines organisations culturelles est modifié afin de leur donner plus d'autonomie de gestion. Ainsi, l'INCAA a pu récupérer, au profit de l'ouverture d'une fenêtre politique, son autonomie financière en sortant de l'administration publique. Cette autonomie lui est accordée par le mode d'alimentation du fond du cinéma. Le Mexique a tenté de mettre en œuvre des instruments économiques similaires, mais la clause de libre-

échange de l'ALENA l'en a empêché. L'IMCINE et les professionnels du cinéma ont donc dû trouver un nouveau mécanisme de financement leur permettant de ne plus dépendre uniquement des trop faibles budgets publics et ont compté pour cela sur l'aide du Congrès. Par ailleurs, la clientèle des politiques du cinéma résiste à toutes les tentatives de l'exécutif (à travers les ministères du Trésor) de supprimer les organisations du cinéma.

Afin de pouvoir recevoir des fonds autres que publics, les deux pays ont développé différentes figures juridiques. En Argentine, les organisations décentralisées sont dotées de l'autarcie [*autarquía*] (administrative et/ou financière). Au Mexique ce sont les fidéicomis²⁶⁹⁵ [*fideicomisos*] qui se multiplient. Dans les deux cas, l'État veut donner une plus grande autonomie de gestion à ces organisations et rendre possibles les financements non-publics. P. Ollé-Laprune, directeur de la *Casa Refugio*, qui connaît très bien le fonctionnement des organisations culturelles mexicaines et françaises, nous explique que les fidéicomis sont une sorte de fondation publique : « qui peut recevoir des fonds privés et des fonds aussi bien fédéraux que locaux. Cela est utile pour des grosses structures qui doivent compter sur des appuis nationaux tout en ayant surtout un rayonnement local »²⁶⁹⁶, comme l'Auditorium national qui est un fidéicomis privé dans lequel participent le gouvernement fédéral, celui du district fédéral et le secteur privé.

En Argentine, les professionnels du théâtre forment également un groupe de pression puissant, grâce aux ressources sociales et sociétales de ses membres et aux ressources économiques dont dispose l'Institut national du Théâtre. En revanche, les musiciens, les danseurs, les artistes plastiques ou les artisans sont des acteurs dont le pouvoir de pression est faible en Argentine et au Mexique. Ainsi, le fonds pour l'artisanat (FONART) mexicain n'a pu être sauvé que parce que les professionnels du cinéma ont choisi de le défendre en même temps que l'IMCINE, le CCC et les studios Churubusco. Dans les deux pays, les demandes de politique de soutien au cinéma sont justifiées par « l'enjeu global » de la diversité culturelle et

²⁶⁹⁵ Selon la loi générale des titres et opérations de crédits, il s'agit « d'une opération marchande à travers laquelle une personne – physique ou morale – [...] destine certains biens pour la réalisation d'une fin licite déterminée en la confiant à une Institution de Crédit » (art. 381 de la loi). (*Una operación mercantil mediante la cual una persona -física o moral- llamada fideicomitente, destina ciertos bienes a la realización de un fin lícito determinado, encomendando ésta a una Institución de Crédito (Art. 381 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito).*)

²⁶⁹⁶ Courriel de P. Ollé-Laprune, du 13-03-2014.

de la « culture comme ressource ». Le cinéma crée des emplois et est un véhicule de l'identité, mais, sans politiques publiques proactives, il disparaîtrait²⁶⁹⁷.

Plusieurs scandales de corruptions concernant des organisations éclatent pendant les gouvernements étudiés, certains concernent la construction d'infrastructure culturelle (comme la Bibliothèque Vasconcelos ou d'autres monuments inaugurés pour les célébrations du Bicentenaire de 2010 au Mexique²⁶⁹⁸). En Argentine, plusieurs concernent le gouvernement Kirchner et notamment le « ministère de la Planification fédérale, des Investissements publics et des Services »²⁶⁹⁹, qui, comme le soulignent les Mémoires de la direction nationale du Patrimoine, « est soumis à de multiples demandes »²⁷⁰⁰.

Selon leur cadre institutionnel, les pays développent différents types d'organisations habilitées à recevoir des fonds privés et la culture souffre plus ou moins des rationalisations administratives considérées comme nécessaires dans les cadres cognitifs néo-libéraux ou ceux de la bonne gestion publique. Même si l'on retrouve des instruments similaires dans les deux pays (comme les systèmes d'informations culturelles), ils ne livrent pas le même type d'information aux décideurs. Nous avançons que si les provinces argentines communiquent davantage avec le secrétariat à la Culture, comme le montre le fait que le SinCA dispose des montants que les provinces allouent à la culture, c'est parce que J. Núñez avait instauré un dialogue avec les secrétaires provinciaux, qu'il rencontrait tous les deux mois²⁷⁰¹. Ce n'était pas le cas de S. Vela avec les états fédérés mexicains, même s'il a créé un nouvel espace de dialogue avec eux (la conférence nationale de la Culture).

²⁶⁹⁷ Cette anecdote nous a été racontée à plusieurs reprises par des enquêtés. Le Brésil serait ainsi passé d'une soixantaine de films produits par an à zéro lorsqu'un gouvernement a coupé les subventions.

²⁶⁹⁸ Comme la Stèle de la lumière, appelée par les Mexicains *estafa de la luz* (arnaque de la lumière).

²⁶⁹⁹ Le « ministère de la Planification fédérale, des Investissements publics et des Services » est créé par N. Kirchner. Il regroupe des compétences du ministère de l'Économie et du Développement. Il devient de plus en plus important pendant le mandat, gérant la redistribution territoriale des plans sociaux et travaux publics, mais aussi les secteurs de l'énergie, des communications et transports, des minerais, l'énergie atomique, hydraulique, le développement urbain et le logement. V. Bernadou, « Nestor Kirchner : du Président 'sans pouvoir' au 'chef hégémonique' », *Critique internationale*, 2009/2, n° 43, p. 89-107.

²⁷⁰⁰ DNPM, *Informe de gestión del periodo 2003-2007*, Buenos Aires, 2007.

²⁷⁰¹ Entretien avec J. Núñez, à Buenos Aires le 10-06-2010.

Conclusion du chapitre 9

Ce chapitre prétendait comparer les changements survenus dans les politiques culturelles mexicaines et argentines dans les années 2000, ainsi que les facteurs et dynamiques de ces changements. Les processus à l'œuvre depuis les années 1990, comme la réduction de l'État, le rôle croissant des pouvoirs locaux et du secteur privé (marchand ou non), ont eu des effets dans les années 2000, tout comme les dynamiques de transnationalisation. Dans ce cadre, des mouvements sociaux ont surgi pour défendre le patrimoine culturel lorsqu'ils le considéraient en danger. Les syndicats et professionnels de la culture (comme les anthropologues et archéologues au Mexique, et les architectes en Argentine) ne sont plus les seuls à exiger du gouvernement et des acteurs privés (nationaux et étranger) le respect du patrimoine. Associations civiles et communautés indiennes l'exigent également en ayant recours au mode de mobilisation de « l'action juridique », par exemple contre la loi sur « les Droits et Culture indienne » au Mexique ou comme les communautés indiennes de Salta et Jujuy qui s'opposent aux projets d'exploitation minière en Argentine. Dans d'autres domaines, de grandes compagnies ont aussi lancé des procédures de recours constitutionnel individuel [*amparo*] comme les *Majors* américaines contre la mesure de financement du cinéma du *peso en taquilla*, et l'éditeur M. A. Porrúa pour tenter de faire annuler la mesure du prix unique du livre au Mexique. Les années 2000 ont donc vu apparaître de nouveaux acteurs dans les politiques culturelles argentine et mexicaine. Toutefois, l'exécutif, de par les pouvoirs qu'il concentre dans les deux pays, continue à avoir une grande marge de manœuvre pour imposer ses décisions, alors même que d'autres acteurs de l'action publique font bloc contre lui. C'est ce que nous avons pu observer au Mexique avec la construction de la Bibliothèque Vasconcelos et la vente du terrain de l'hôtel Casino de la Selva, et en Argentine, avec le veto partiel concernant la loi sur le livre et la lecture, ou l'opposition au mode de financement de l'INLA par une exonération de TVA. La prépondérance de l'exécutif dans les politiques culturelles n'est pas le seul point commun entre les évolutions de ces actions publiques dans les années 2000. On observe toujours une tension entre les philosophies d'action dominante (la « culture comme ressource économique » au Mexique, « l'inclusion sociale et de la citoyenneté » en Argentine) et des objectifs s'inscrivant dans celle de la « démocratisation de la culture ». En revanche, il y a une différence majeure au niveau du pouvoir de certains acteurs entre les deux pays. Au Mexique, le Congrès s'intéresse à la culture et s'est arrogé le pouvoir d'augmenter le budget du secteur, alors qu'en Argentine le parlement n'a pas ce

pouvoir. Ce sont les fondations et associations argentines qui permettent que de nombreuses organisations culturelles continuent à exister avec des budgets aussi faibles. On observe également des différences dans les instruments adoptés pour permettre le soutien au cinéma national sans dépendre des financements publics. Toutefois, l'Argentine a une marge de manœuvre beaucoup plus grande que le Mexique pour le faire, le MERCOSUR présentant moins de contrainte que l'ALENA.

Conclusion de la III^e partie

Nous nous demandions au début de cette partie si les contextes politiques et étatiques²⁷⁰² avaient eu une influence sur les politiques culturelles mexicaine et argentine. Cette question a été traitée en nous concentrant sur les quatre dimensions du changement – les acteurs, les cadres institutionnels, les philosophies d'action et les objectifs, et les instruments – mais aussi en étudiant l'évolution des budgets et des structures politico-administratives de la culture. Si la « culture comme ressource économique » est toujours la philosophie d'action de la politique culturelle mexicaine, les liens entre la culture et le tourisme sont devenus plus étroits, les partenariats public-privé se sont multipliés et les États fédérés et les *municipes* participent davantage à la politique culturelle et à son financement par rapport aux années 1990. De même, la politique culturelle de José Nún pendant la présidence de Cristina Kirchner est bien différente de celle menée par Pacho O'Donnell pendant le gouvernement Menem. La philosophie d'action de « l'inclusion sociale et de la citoyenneté » a remplacé celle de la « culture comme ressource économique », le secrétariat à la Culture a adopté de nouveaux instruments pour mener ses programmes de décentralisation culturelle, de nouveaux acteurs ont été inclus à la discussion sur les politiques culturelles et le cadre institutionnel de la culture a été amendé. Les changements observés dans les politiques culturelles des deux pays ne sont pas uniquement le résultat du remplacement de gouvernements, sinon de changements institutionnels majeurs ayant modifié les relations entre les acteurs. La reconnaissance des droits des peuples indiens dans les Constitutions et la plus grande indépendance des Cours Suprêmes a permis à des communautés d'avoir recours au mode de mobilisation de la « juridicisation »²⁷⁰³ pour tenter de faire respecter leurs droits culturels et leur patrimoine. Par ailleurs, nous avons montré que si la politique culturelle mexicaine n'a

²⁷⁰² P. Hassenteufel, *Sociologie politique*, op. cit., p. 121.

²⁷⁰³ S. Saurugger, E. Grossman, *Les groupes d'intérêt*, op. cit.

pas été davantage transformée pendant les gouvernements du PAN, c'est que plusieurs groupes ont résisté à des changements. Les professionnels du cinéma se sont mobilisés pour empêcher la fermeture de leurs organisations et obtenir des dispositifs de financements alimentés par des fonds privés afin de continuer à soutenir des productions nationales, face à l'impossibilité de modifier les termes de l'ALENA. Les archéologues, anthropologues et autres agents de l'INAH et de l'INBA ont résisté aux projets visant à transformer le cadre institutionnel du CONACULTA ou celui du patrimoine qui aurait entraîné une réduction du pouvoir de leurs organisations. Enfin des organisations citoyennes ont lutté contre différents projets qu'elles considéraient comme une « exploitation du patrimoine à des fins touristiques et commerciales ». En Argentine, les nombreux changements survenus dans les politiques du cinéma, du livre et du patrimoine sont également le fait de mobilisations du secteur qui ont modifié le cadre institutionnel de la culture comme l'adoption d'une nouvelle loi du patrimoine, la prise en compte du réalisateur comme auteur de son film et l'adoption de la loi sur le livre et la lecture. Toutefois, certaines situations ne changent pas. Le secrétariat à la Culture a toujours un budget limité et l'exécutif refuse d'adopter un cadre institutionnel permettant une plus grande participation financière du secteur privé, ou de renoncer à une partie de la TVA pour alimenter des fonds de soutien à la culture. De même, au Mexique, le secrétariat du Trésor s'oppose aux projets visant à alimenter des fonds culturels avec des déductions fiscales, et aucune loi sur le mécénat n'est prévue au niveau national. En revanche, des projets de ce genre sont adoptés dans les États fédérés et les provinces. Le gouvernement de Buenos Aires s'est doté en 2008 d'une loi sur le mécénat²⁷⁰⁴ et la province du Chaco a adopté une « loi de la culture »²⁷⁰⁵ qui garantit le droit à la culture et fixe à 1 % du budget de la province, le budget de l'Institut de la Culture. Au Mexique, le Chiapas a adopté une « loi des cultures et des arts » qui prévoit des « encouragements fiscaux pour le développement de secteurs, zones, programmes et entreprises culturelles »²⁷⁰⁶. Quant au Nuevo León, il a modifié la loi du Trésor [*ley de hacienda*] afin d'encourager les contribuables à soutenir la

²⁷⁰⁴ Loi 2264/06 du gouvernement autonome de Buenos Aires de « promotion culturelle », connue comme la loi du mécénat [consulté en ligne le 12-01-2014] URL http://www.buenosaires.gob.ar/areas/leg_tecnica/sin/normapop09.php?id=95581&qu=c&ft=0&cp=&rl=1&rf=&im=&ui=0&printi=1&pelikan=1&sezion=&primera=0&mot_toda=&mot_frase=&mot_alguna=

²⁷⁰⁵ Loi 6255 de la province du Chaco, [consulté en ligne le 12-01-2014] URL : <ftp://ftp.justiciachaco.gov.ar/biblioteca/BOLETINES%20OFICIALES%20DE%20LA%20PROVINCIA/B.%20O.%20N%BA%208961%20DE%20FECHA%2007-09-09.pdf>

²⁷⁰⁶ Cette loi vise à « protéger la liberté culturelle », contraindre les « institutions officielles à respecter et prendre en compte les groupes sociaux et culturels traditionnels » [consulté en ligne le 12-01-2014] <http://docs.mexico.justia.com.s3.amazonaws.com/estatales/chiapas/ley-de-las-culturas-y-las-artes-del-estado-de-chiapas.pdf>

création littéraire et artistique locale²⁷⁰⁷. Ces changements au niveau local servent de référence pour les mobilisations visant à réformer les institutions des politiques culturelles nationales au Mexique et en Argentine et à faire adopter des lois fédérales de la culture qui contraindraient les gouvernements à continuer à mener une politique culturelle et à la financer.

²⁷⁰⁷ Article 159 bis de la loi du Trésor [*hacienda*], [consulté en ligne le 12-01-2014] URL <http://www.conarte.org.mx/convocatorias-vigentes/estimulo-fiscal-a-la-creacion-artistica/>

Conclusion générale

Notre recherche avait pour ambition de comprendre les processus d'émergence, d'institutionnalisation et de changement dans les politiques culturelles au Mexique et en Argentine et d'appréhender l'influence des grandes transformations politiques, économiques et institutionnelles connues par ces pays à la fin du XX^e siècle et au début du XXI^e siècle sur ces actions publiques.

Pour ce faire, nous avons privilégié plusieurs types d'approches et de méthodes. La première est l'approche comparative historique qui recherche les causes des phénomènes étudiés en ayant recours à la « comparaison contextualisée »²⁷⁰⁸ et en s'attachant à rendre compte du déroulement des processus sur le temps long. Les analyses plus récentes du néo-institutionnalisme historique, comme celles de K. Thelen et J. Mahoney, s'intéressent aux changements pouvant paraître mineurs ou invisibles, mais qui, par effet d'accumulation, entraînent des transformations majeures. Le modèle du « changement graduel transformateur »²⁷⁰⁹ nous a été particulièrement utile pour penser le changement dans un contexte qui semblait marqué par l'inertie, comme le Mexique. Toutefois, l'approche développée par M. V. Murillo et S. Levitsky²⁷¹⁰ pour le contexte latino-américain nous a été plus utile pour appréhender le cas de l'Argentine, marqué par l'instabilité institutionnelle. Ces travaux ont fourni un point de départ à notre réflexion sur le changement et l'ont notamment dirigée vers la prise en compte des variables des institutions et des acteurs. Pour appréhender les changements dans les représentations ou les « idées », nous avons suivi la méthode de Philippe Urfalino, visant à dégager de l'analyse du discours des décideurs, des « philosophies d'action », ressaisies conceptuelles et mises en cohérence de la politique culturelle. À cette approche forgée pour étudier le cas de la France, nous avons mêlé les apports des travaux produits en Amérique latine par des anthropologues comme N. García Canclini, E. Nivón Bolán, R. Bayardo et M. Lacarrieu. Ces approches nous amenant à nous concentrer sur les décideurs, les structures et les institutions, nous avons fait appel au modèle de P.

²⁷⁰⁸ J. Mahoney, D. Rueschemeyer, « Comparative Historical Analysis : Achievements and Agendas », dans J. Mahoney, D. Rueschemeyer (dirs.), *Comparative Historical Analysis in Social Science*, New York, Cambridge University Press, 2003, pp. 3-40.

²⁷⁰⁹ J. Mahoney, K. Thelen, « A Theory of Gradual Institutional Change » dans J. Mahoney, K. Thelen (dirs.) *Explaining Institutional Change*, op. cit.

²⁷¹⁰ S. Levitsky, M. V. Murillo, *Argentine Democracy : The Politics of Institutional Weakness*, op. cit ; S. Levitsky, M. V. Murillo, « Continuity and Change in a Weak Institutional Environment ».

Hassenteufel²⁷¹¹ pour penser l'interaction entre les dimensions d'analyse des cadres institutionnels, des philosophies d'actions, des instruments et d'autres acteurs comme les groupes d'intérêt et les mobilisations collectives. En prenant en compte ces dimensions et en faisant appel à des exemples de politiques sectorielles, nous avons fait apparaître de nouvelles dynamiques du changement. La combinaison de ces approches, de ces différents niveaux d'action publique et la prise en compte du temps long (plusieurs décennies), nous a permis de dégager trois grandes hypothèses pour expliquer les dynamiques du changement dans les politiques culturelles mexicaine et argentine.

Nous avons supposé qu'une politique culturelle avait émergé suite à des mobilisations d'intellectuels et d'artistes puis s'était institutionnalisée dans les années 1980. Nous avons validé cette hypothèse en soulignant la présence de plusieurs variables : la présence d'organisations spécifiquement dédiées à la politique culturelle, une planification et une augmentation du budget. La partie introductive a montré que dans les années 1980, des actions culturelles étaient menées par des organisations publiques et associatives éparses et que si l'État mexicain occupait le rôle central dans cette action culturelle, ce n'était pas le cas en Argentine où de nombreuses fondations et associations organisées « aux frontières de l'État »²⁷¹² ont contribué au développement de la culture et à sa diffusion. Dans les années 1970 et 1980, des groupes d'intellectuels se sont mobilisés au Mexique et en Argentine pour exiger des pouvoirs publics une réforme des actions culturelles et l'élimination de la censure. Certains de ces acteurs ont ensuite intégré des forums rattachés à des partis politiques au sein desquels ils ont « pensé » les politiques culturelles. Au profit de l'ouverture de fenêtres politiques, deux entrepreneurs politiques ayant participé au couplage [*coupling*] des courants des solutions et des problèmes sont nommés par Carlos Salinas et Raúl Alfonsín pour mettre en œuvre la politique culturelle mexicaine et argentine. Lorsque V. Flores Olea prend la tête du CONACULTA, et C. Gorostiza celle du secrétariat à la Culture, ils nomment à des postes clés leurs proches collaborateurs, dans les forums. Ces acteurs sont donc passés des forums de la réflexion aux arènes de la décision et ont participé à l'institutionnalisation de politiques culturelles dans les deux pays. Au Mexique, les créations du CONACULTA et surtout celle du FONCA sont à la fois le résultat de la prise en compte de demandes de groupes d'intérêt, et l'un des éléments d'un échange clientélaire qui lie un

²⁷¹¹ P. Hassenteufel, *Sociologie politique : l'action publique, op. cit.*

²⁷¹² Y. Dezalay, B. Garth, *La mondialisation des guerres de palais : la restructuration du pouvoir d'État en Amérique latine, entre notables du droit et 'Chicago boy's'*, Paris, Le Seuil, 2002.

Président mal élu et des groupes dont le soutien public est important. La lettre publique de soutien des intellectuels à C. Salinas après l'arrestation d'un leader syndical fait également partie des termes de cet échange, tout comme la création du système national des Créateurs d'Art. En Argentine, on assiste à une « conversion »²⁷¹³ de l'institution chargée de l'action culturelle de la dictature, puisque le contexte politique et institutionnel ne permettait pas la création d'un ministère de la Culture.

L'hypothèse de l'institutionnalisation des politiques culturelles argentine et mexicaine dans les années 1980 a été validée en adaptant aux cas de l'Argentine et du Mexique, les variables dégagées par Vincent Dubois dans sa genèse de la politique culturelle française²⁷¹⁴. Tout d'abord, nous avons noté la présence d'un cadre institutionnel et d'un appareil politico-administratif spécifiquement dédié à mener la politique culturelle au niveau national, encadrant les actions et les pratiques des acteurs, créant des valeurs et des représentations partagées. La seconde variable est la planification, qui donne à voir la mise en cohérence des définitions et actions de la politique culturelle (la philosophie d'action). Enfin, le troisième élément est l'augmentation du budget permettant l'émergence et la consolidation de *constituencies*²⁷¹⁵ ou de clientèles qui vont défendre cette politique, tout comme les membres de ces organisations.

Les cadres institutionnels de la culture sont faibles dans les deux pays, ce qui entraîne au Mexique des conflits avec les organisations plus anciennes comme l'INBA et l'INAH et une instabilité de la politique en Argentine. Au Mexique, cette politique était fortement soutenue par C. Salinas, comme le montre les budgets importants dont cette politique était dotée et les nombreux instruments et organisations créés. En Argentine, R. Alfonsín a beaucoup soutenu cette politique pendant la première moitié de son mandat. Toutefois, quand son courant au sein de l'UCR a été affaibli par le manque de résultat dans la résolution de la crise économique et que les membres du CPP ont été destitués, le secteur de la communication a pris le pas sur celui de la culture et les budgets du secteur ont été largement réduits. Seules les organisations et la politique du cinéma ont consolidé une clientèle autour d'elles.

Nous avons avancé que les transformations des politiques culturelles argentine et mexicaine des années 1990 s'expliquaient à la fois par l'approfondissement des réformes liées au

²⁷¹³ J. Mahoney, K. Thelen, « A Theory of Gradual Institutional Change », *op. cit.*

²⁷¹⁴ V. Dubois, *La politique culturelle*, *op. cit.*

²⁷¹⁵ P. Pierson, « When effects Become Causes. Policy feedbacks and Political Change, *World Politics*, vol. 45, n° 4, 1993, pp. 595-628.

« modèle de développement néo-libéral » et par la nomination de nouveaux décideurs et responsables administratifs. Nous avons exploré cette hypothèse en nous intéressant à la fois à la variable des acteurs (publics, associatifs, privés), des philosophies d'actions et des instruments. L'accélération des processus de décentralisation, l'inclusion du secteur privé (marchand et non marchand) et l'ouverture économique ont entraîné une plus grande participation des États fédérés et des provinces grâce à l'adoption de nouveaux instruments économiques et d'espaces de dialogues, la multiplication de partenariats public-privé pour le financement de projets et l'émergence de contraintes et ressources dans le cadre de l'ALENA et du MERCOSUR. Les remplacements de décideurs, et avec eux d'une partie de l'administration, ont entraîné d'autres types de transformations dans les politiques culturelles. Différents types d'instruments ou de programmes sont privilégiés selon les ressources et « profils » des acteurs, et les résistances de certains secteurs – syndicats des organisations culturelles publiques, associations regroupant des professionnels de la culture. Si l'on retrouve les mêmes objectifs, ils ne sont pas toujours mis en œuvre de la même manière selon les acteurs en poste.

Nous avons supposé que les changements institutionnels et politiques connues par les pays dans les années 2000 entraînaient des changements sur les politiques culturelles. En Argentine, la première « véritable alternance »²⁷¹⁶ depuis le retour de la démocratie a eu lieu en 1999. Suite à la crise économique de 2001, une crise institutionnelle et politique profonde se déclenche donnant lieu à des transformations de la politique culturelle. Dans les deux pays, les « gouvernements divisés » ont permis la consolidation du pouvoir de nouveaux acteurs dans les politiques culturelles : le Congrès et les gouvernements infranationaux se sont ajoutés aux professionnels du secteur culturel et à l'administration. Ces changements ont entraîné l'adoption de nouveaux instruments et la création d'espaces de dialogue et de forums réunissant des acteurs des différents niveaux de gouvernements, des professionnels du secteur culturel et des chercheurs. Forts de ces reconfigurations institutionnelles, certains acteurs ont tenté de modifier le cadre réglementaire de la politique culturelle. Les gouverneurs mexicains cherchent ainsi à pouvoir légiférer sur le patrimoine culturel, comme le font leurs homologues argentins. Les professionnels mexicains du patrimoine résistent avec succès à ces tentatives de changements, alors que les argentins parviennent à faire modifier la loi du patrimoine afin de préciser la division des compétences entre les niveaux de gouvernement. Même si ces

²⁷¹⁶ E. Russo, « La alternancia imperfecta », *Estudios Sociales*, n° 25, 2003.

acteurs disposent de pouvoirs plus importants dans les années 2000, les exécutifs conservent le pouvoir de veto leur permettant de s'opposer aux mesures adoptées par le Congrès, comme nous l'avons vu dans les cas des lois sur le livre dans les deux pays. Les changements de gouvernement peuvent permettre l'ouverture d'une fenêtre politique – l'élection de F. Calderón a permis l'adoption de la mesure du « prix unique du livre » au Mexique – ou au contraire, la fermeture d'une fenêtre d'opportunité. Ainsi, la coalition en faveur d'une loi sur le mécénat, avait bénéficié de l'arrivée à la *Casa Rosada* de l'*Alianza*, mais son remplacement par le PJ entraîne l'abrogation de la loi. L'hypothèse concernant les conséquences sur l'action publique des changements institutionnels et politiques a donc été validée en s'attachant à l'analyse des instruments, des acteurs, des institutions et des représentations cognitives.

Dans ce travail, nous avons cherché à contribuer à la réflexion sur les politiques culturelles en Amérique latine, mais aussi à participer aux débats plus larges sur l'analyse du changement dans l'action publique. Nous avons souligné les apports et limites des différentes approches que nous mobilisons et nous avons « testé » des cadres d'analyse forgés en France ou aux États-Unis, sur le terrain latino-américain. Contrairement à des travaux privilégiant une entrée institutionnelle, cognitive ou instrumentale, nous avons tenté de les combiner, tout en donnant une large place aux discours des acteurs publics et non-publics, recueillis en entretien, et à l'analyse de leurs ressources et modes de mobilisations. La prise en compte de différents exemples de politiques sectorielles nous a permis d'apporter un éclairage sur certains phénomènes dont les politiques culturelles au niveau national ne rendaient pas compte. Ainsi, les effets de l'ouverture commerciale du Mexique sur la politique culturelle sont plus visibles en s'attachant à la politique du cinéma, et les politiques du patrimoine permettent d'illustrer l'étendue des pouvoirs des provinces sur la politique culturelle argentine. Cette étude s'est attachée à prendre en compte le contexte socio-historique, économique et politique dans lesquels s'insèrent les politiques étudiées, contrairement à d'autres travaux²⁷¹⁷. Enfin, nous avons comparé ces processus dans deux pays afin d'éviter les « biais singularistes »²⁷¹⁸.

Ce travail soulève quelques interrogations qui mériteraient d'être prolongées et approfondies. De futures recherches sur les politiques culturelles argentine et mexicaine pourraient se concentrer davantage sur le rôle des provinces et des États fédérés dans la politique culturelle

²⁷¹⁷ A. Smith, P. Hassenteufel, « Essoufflement ou second souffle ? L'analyse des politiques publiques 'à la française' », dans *Revue française de science politique*, n°1, vol. 52, 2002. pp. 53-73.

²⁷¹⁸ B. Palier, Y. Surel, *Quand les politiques changent*, op.cit. p. 68.

nationale, et notamment sur les instruments mis en œuvre pour encourager cette participation. Le fonctionnement des « conseils citoyens » au Mexique nous semble un objet d'étude heuristique pour tester les hypothèses de l'abondante littérature sur la démocratie participative, et notamment celle s'intéressant au Brésil²⁷¹⁹.

De même, l'action culturelle des villes en Argentine et au Mexique est un terrain de recherches peu étudié²⁷²⁰, contrairement à la France²⁷²¹. Le matériau que nous avons réuni sur les politiques culturelles de Mexico et de Buenos Aires, montre des phénomènes qu'il serait intéressant d'approfondir. Ainsi, les conflits et la concurrence entre les gouvernements municipaux et nationaux entraînent une multiplication des politiques, programmes et événements culturels²⁷²². En outre, les politiques culturelles de ces capitales sont parfois plus importantes en termes budgétaires que les politiques nationales, mais aussi au niveau institutionnel puisque Mexico et Buenos Aires possèdent toutes deux des ministères de la Culture.

De futures recherches pourraient s'intéresser davantage aux actions collectives en faveur de la protection du patrimoine. Les mobilisations contre les projets touristiques continuent au Mexique alors que les mobilisations de groupes indiens et de « voisins » se multiplient contre les mines à ciel ouvert en Argentine. Dans le cas de Tilcará²⁷²³, ces groupes utilisent différents répertoires de mobilisation comme la protestation, le *lobbying* externe, mais aussi « l'action juridique »²⁷²⁴. Les conflits opposant le Conseil aux syndicats de l'INBA et autres

²⁷¹⁹ C. Goirand, « La démocratie participative au Brésil : les expériences de budgets municipaux participatifs », *Cahiers du GELA-IS* (ULB), n° 2, 2002, pp. 125-150 ; M.-H. Sa Vilas Boas, « Du quartier à l'État. Sociologie des publics des dispositifs participatifs brésiliens. Le cas des conférences municipales des femmes de Recife et de Londrina », thèse de doctorat en science politique, IEP d'Aix-en-Provence, dirigée par D. van Eeuwen, 2013.

²⁷²⁰ À l'exception de travaux sur les capitales et grandes villes mexicaines comme ceux d'E. Nivón Bolán, A. Rosas Mantecón, « Mexico : la política cultural del gobierno del Distrito Federal 1997-2000. Notas para un balance » dans M. Lacarrieu, M. Álvarez (dirs.), *La (indi)gestión cultural. Una cartografía de los procesos culturales contemporáneos*, Buenos Aires, Ed. Ciccus, La Crujía, 2002, pp. 141-171. Un projet de recherche sur les politiques culturelles locales existe à l'Université Tres de Febrero depuis quelques années, voir P. Mendes Calado, « Las políticas culturales de los gobiernos locales en la Argentina », *Revista Pueblos y fronteras digital*, vol. 7, n° 13, juin-novembre 2012.

²⁷²¹ En plus des travaux de P. Poirrier, P. Urfalino et P. le Galès dans les années 1990, on peut citer l'étude plus récente d'E. Négrier, P. Teillet et J. Préau, *Intercommunalités : le temps de la culture*, Grenoble, Éditions de l'Observatoire des politiques culturelles, 2008.

²⁷²² Nous avons notamment observé cela en ce qui concerne la lecture publique. Le programme « Livres et maisons » a son équivalent municipal avec « bibliothèque à monter » [*Bibliotecas para armar*]. P. Saíz nous a confié que plusieurs programmes du secrétariat de la Culture de Mexico comme « Pour lire rapidement dans le métro » [*Para leer de boleto en el metro*] ou les « livres-club » ont été adaptés au niveau national par le CONACULTA.

²⁷²³ Un groupe de « voisins » de Tilcara et Juella dans la province argentine de Jujuy ont recours à la procédure d'*amparo* pour empêcher un projet de mine à ciel ouvert et l'utilisation de produits toxiques dans la zone de la Quebrada de Huamahuaca

²⁷²⁴ S. Saurugger, E. Grossman, *Les groupes d'intérêt : Action collective et stratégies de représentation*, Paris, Armand Colin, 2012 (2006).

organisations de défense du patrimoine utilisent également ce répertoire, comme à Puebla²⁷²⁵, alors que la mobilisation contre le projet *Resplandor teotihuacano* utilisent largement les réseaux sociaux²⁷²⁶. L'analyse de ces actions collectives permettrait de s'intéresser à d'autres acteurs de la politique culturelle, pris en compte à la marge dans cette recherche, comme les Cours Suprêmes de Justice et les mouvements indiens pour la défense de leurs droits culturels et patrimoines. Enfin, au niveau transnational, les travaux manquent concernant l'impact du MERCOSUR sur la politique culturelle argentine par rapport aux nombreuses analyses existant sur l'ALENA et le Mexique. Par ailleurs, à la suite du MERCOSUR culturel lancé en 1998, de nombreux projets ont surgi visant à une plus grande « intégration culturelle » dans la zone comme le SICSUR, et plus récemment le Marché des Industries Culturelles du Sud (MICSUR)²⁷²⁷ lancé sur le modèle du Marché des Industries Culturelles Argentine (MICA) et réunissant dix pays sud-américains²⁷²⁸.

Nous avons arrêté cette recherche en 2009 avec les destitutions de Sergio Vela et de José Nún²⁷²⁹. En Argentine, Cristina Kirchner est toujours au pouvoir²⁷³⁰ et Jorge Coscia a été maintenu au secrétariat à la Culture. En revanche, le PRI est revenu à *Los Pinos* en 2012 au Mexique et avec lui Rafael Tovar, et de nombreux membres de son équipe dans les années 1990²⁷³¹. Lors des célébrations du vingt-cinquième anniversaire du CONACULTA fin 2013, R. Tovar a présenté à la presse le « Programme spécial de la Culture et des Art 2013-2018 »²⁷³². Au regard de l'information disponible, il semble qu'il n'y a pas de ruptures majeures avec la politique culturelle des douze dernières années. On note toutefois,

²⁷²⁵ Un projet de téléphérique dans la ville de Puebla a été approuvé par le gouverneur sans autorisation de l'INAH qui a présenté un recours constitutionnel [*amparo*]. Selon des représentants de la section syndicale de l'INAH, cette décision aurait coûté son poste au directeur de l'INAH, Sergio Arroyo. Le projet de téléphérique a dû être abandonné en 2013.

²⁷²⁶ Ce projet avait le soutien du gouverneur Enrique Peña Nieto. Devenu Président, il relance le projet. Lorsque l'on recherche « *Resplandor teotihuacano* » dans un moteur de recherche, les premiers résultats sont des vidéos dénonçant les dommages faits au patrimoine par ce projet et des articles de blogs reprenant les actions en justice intentées par les archéologues de l'INAH. La vidéo suivante en est un exemple [consulté en ligne le 02-02-2014], URL : <https://www.youtube.com/watch?v=CF8AOnunQVk>

²⁷²⁷ Cet espace propose de « favoriser les échanges des produits des industries culturelles d'Amérique du Sud », dans les domaines de l'audiovisuel, l'édition, la musique, les arts de la scène, les jeux vidéos et le design [*diseño*], site du MICSUR, [consulté en ligne le 12-02-2014], URL : <http://micsur.org/>

²⁷²⁸ L'Argentine, le Brésil, la Bolivie, la Colombie, le Chili, l'Equateur, le Pérou, le Paraguay, l'Uruguay et le Venezuela.

²⁷²⁹ Nous avons réalisé plusieurs observations et entretiens sur les célébrations des Bicentennaires de l'Indépendance dans les deux pays. Toutefois, l'inclusion de ces éléments dans l'analyse nous aurait amenée à aborder bien d'autres thématiques qui dépassaient le cadre de ce travail.

²⁷³⁰ Elle a été réélue en 2011 avec l'un des pourcentages de votes les plus élevés de l'histoire du pays.

²⁷³¹ Comme M. C. Cepeda, S. Juárez, G. Estrada ou encore J. L. Martínez. Voir l'annexe n° 5, cartographie des acteurs 1989-2014.

²⁷³² Il n'est pas encore publié à l'heure où nous écrivons ces lignes et le sera à la fin du mois d'avril 2014.

le retour de thématiques présentes dans les années 1990 et notamment la dimension sociale de la culture et le lien entre la culture et l'éducation. Ainsi les objectifs du programme sont de « faire de la culture le moyen de la transformation, de la cohésion et de l'inclusion sociale »²⁷³³, de « favoriser l'accès universel à la culture [...] et aux supports numériques [*medios digitales*] » pour contribuer à « l'éducation et la formation complète [*integral*] » des personnes et de « repositionner l'image du Mexique dans le monde et encourager le tourisme national et international à travers la culture »²⁷³⁴. Ces objectifs, comme le programme « Culture en harmonie » à destination des groupes faisant partie du programme national de prévention de la violence et de la délinquance, doivent être compris dans le cadre de l'augmentation de la violence au Mexique depuis le début de la « guerre contre le narcotrafic »²⁷³⁵. Par ailleurs, le troisième objectif montre que l'importance du facteur économique de la culture est toujours en vigueur (« encourager la création et le développement culturel productif, en reconnaissant la culture comme secteur économique »²⁷³⁶). Ces éléments montrent que la tension que nous avons soulignée entre les philosophies d'action de la « démocratisation de la culture » et de « la culture comme ressource économique » est toujours visible aujourd'hui. Malgré le retour du *Tricolor* au pouvoir, le cadre cognitif de la politique culturelle ne montre pas d'inflexions majeures.

Au niveau institutionnel, il n'est plus question, comme c'était le cas pendant la campagne présidentielle de 2012, d'une éventuelle transformation du Conseil en secrétariat à la Culture. Rafael Tovar nous avait clairement expliqué, lors de l'entretien, pourquoi il était contre ce changement :

« Les ministères de la Culture existent dans deux types de pays : les pays hautement industrialisés, des pays riches, dont les problèmes éducatifs ont commencé à être résolus, ou sont résolus, ce qui n'était pas le cas du Mexique à cette époque [dans les années 1990], et ça ne l'est pas maintenant. Dans l'autre [type de pays], les ministères de la Culture étaient des ministères de propagande, avec la connotation intellectuelle des pays socialistes [...]. Le Mexique n'appartenait à aucun de ceux-là »²⁷³⁷.

Il considère que le Conseil est une option « intermédiaire extrêmement flexible » qui permet de « projeter l'idée [*intención*] que l'État, sans renoncer à ses responsabilités, partage la gestion de la politique culturelle [...] avec la communauté et qu'il y a un dialogue permanent

²⁷³³ « Celebra Conaculta 25 años con Plan Nacional hasta 2018 », *op. cit.*

²⁷³⁴ *Ibid.*

²⁷³⁵ Selon plusieurs journaux et rapports d'organisations des droits de l'Homme, cette guerre aurait fait cinquante mille victimes.

²⁷³⁶ *Ibid.*

²⁷³⁷ Entretien avec R. Tovar président du CONACULTA (1992-2000), à Mexico le 01-12-2009.

avec ceux qui font la culture au Mexique »²⁷³⁸. Rafael Tovar, n'est pas resté sourd à une critique récurrente selon laquelle il n'y avait pas vraiment de « partage de la gestion » et que le CONACULTA était un « conseil sans conseillers »²⁷³⁹, contrairement au Chili. La constitution de groupes de conseillers a donc été annoncée fin 2013. Ces groupes seraient composés de fonctionnaires, d'artistes et « d'experts de différentes disciplines (musique, lettres, danse, théâtre ou patrimoine culturel »²⁷⁴⁰) dont la mission serait de contrôler [supervisar] les programmes de travail des différents services du Conseil et l'attribution des ressources. Cette déclaration fait écho aux nombreux cas de corruption qui ont été dénoncés pendant la période où Consuelo Sáizar était la tête du CONACULTA (2009-12)²⁷⁴¹. Ainsi, Rafael Tovar ne modifie pas totalement les recettes qu'il avait mises en œuvre dans les années 1990 et qui ont fait de lui le « Jack Lang mexicain »²⁷⁴² mais prend en compte certaines critiques.

En Argentine, le rôle social de la culture est toujours un axe central de la politique culturelle et si la philosophie d'action demeure « l'inclusion sociale et la citoyenneté », celle de « la culture comme ressource économique » n'a pas disparue. La Présidente et le secrétaire à la Culture ont pris une décision symbolique l'illustrant à la fin de l'année 2013 en annonçant qu'ils déplaçaient le siège officiel du secrétariat à la Culture du quartier cossu de Recoleta pour l'un des quartiers les plus pauvres de Buenos Aires : la Villa 21²⁷⁴³. Si le quotidien *Clarín* précise que le secrétaire Coscia et son équipe sont les seuls à déménager²⁷⁴⁴, et qu'il faut prendre en compte les visées électorales de ce projet²⁷⁴⁵, une Maison de la Culture

²⁷³⁸ *Ibid.*

²⁷³⁹ Cette formule est utilisée par d'E. Nivón Bolán mais aussi par le président de la Commission de la Culture de la Chambre des députés. Note n° 6819, « Histórico de comunicación social », 2013, [consulté en ligne le 12-01-2014] URL : http://www3.diputados.gob.mx/index.php/camara/005_comunicacion/b_agencia_de_noticias/005_2009/07_julio/16_16/6819_conaculta_debe_tener_mas_promotores_en_las_calles_y_menos_burocratas_en_sus_oficinas_suarez_del_real

²⁷⁴⁰ « Celebra Conaculta 25 años con Plan Nacional hasta 2018 », *El Excelsior*, 18-01-2014.

²⁷⁴¹ Nous avons contacté plusieurs personnes afin d'avoir une recommandation pour entrer en contact avec elle. Or, aucun de nos contacts n'a souhaité associer son nom à l'ex-fonctionnaire. Accusée dans la presse d'avoir endetté le Conseil et favorisé de nombreux amis personnels avec des contrats divers, C. Sáizar est partie à l'étranger dès la fin du mandat de F. Calderón. Nous n'avons pas réussi à la contacter.

²⁷⁴² Entretien avec le responsable du service du patrimoine culturel et du tourisme, auteur de nombreux articles sur la politique culturelle du Mexique, à Mexico le 19-12-2008.

²⁷⁴³ Les *villas miserias* ne sont pas à proprement parler des bidonvilles puisque des parties sont urbanisées. Toutefois, une grande partie de ces quartiers n'a pas accès à des services publics comme l'eau potable, l'électricité, ou les transports.

²⁷⁴⁴ « Soló el secretario Coscia se mudará a la Villa 21 », *Clarín*, 27-09-2013.

²⁷⁴⁵ Ce quartier enregistre de fort taux de vote pour la coalition de Cristina Kirchner le « Front pour la Victoire » et face au revers qu'a subi la Présidente lors des élections législatives de 2013 et l'enjeu des élections présidentielles de 2015 elle souhaite conserver ces soutiens.

construite et dirigée par des habitants du quartier²⁷⁴⁶ a tout de même été inaugurée dans une *villa*. En outre, les ateliers de musique, arts plastiques, danse et théâtre²⁷⁴⁷ organisés dans cette enceinte, ont vocation à être animés et suivis par les soixante mille habitants du quartier. Le discours de la Présidente inaugurant la Maison de la Culture, mêle la philosophie d'action de « l'inclusion sociale » et celle de « la culture comme ressource économique » et souligne que ce type de projets crée du lien social et que la culture est une source de richesse économique « qui contribue au PIB à hauteur de 3,8 %. Plus que l'exploitation minière et la pêche »²⁷⁴⁸.

Un autre projet, inauguré en 2012 par le gouvernement, permet de voir la tension qui existe toujours entre les deux philosophies d'action, et les liens qui unissent de nouveau le secteur de la communication et celui de la culture. Le plan national « Égalité culturelle » a pour but d'intégrer les politiques de la culture et de la communication en réduisant la « fracture technologique »²⁷⁴⁹, de promouvoir et de garantir l'égalité d'accès à la production de biens culturels (« décisive pour la création d'emplois et l'intégration sociale ») et de diffuser les « biens et services culturels au niveau fédéral »²⁷⁵⁰. Mis en œuvre par le puissant ministère de la Planification fédérale²⁷⁵¹ et le secrétariat à la Culture, ce plan repose sur une définition de la culture comme un « marqueur d'identité »²⁷⁵². Son programme central vise à créer un « réseau numérique culturel fédéral » qui consiste à filmer des pièces de théâtre, concerts, ballets et expositions dans des « stations de production culturelle » pour les diffuser ensuite en haute définition dans des « stations de projection culturelle », sur les chaînes de télévision publique et sur Internet. Les stations de production²⁷⁵³ et de projection²⁷⁵⁴ se trouvent dans des cinémas, centres culturels, théâtres et auditorium de plusieurs provinces. Nous

²⁷⁴⁶ Une plaque précise les noms des soixante-et-un ouvriers et cinq architectes qui ont construit la Maison. L'animatrice socio-culturelle qui dirige la maison est née dans ce quartier. Cette inauguration a servi à focaliser l'attention des dirigeants sur ce quartier et permettre peut être la réalisation des travaux d'aménagements promis par la Présidente.

²⁷⁴⁷ Le centre possède une salle de spectacle pour deux cents personnes et une exposition permanente d'art plastique « Artistes pour la 21 » [*Artistas x la 21*] qui présente les œuvres de quarante plasticiens argentins.

²⁷⁴⁸ Communiqué du secrétariat à la Presse et à la Diffusion, [consulté en ligne le 02-04-2013] URL : <http://www.prensa.argentina.ar/2013/09/09/43971-la-presidenta-inauguro-la-casa-de-la-cultura-de-la-villa-21-de-barracas-que-desde-hoy-sera-la-nueva-sede-de-la-secretaria-de-cultura-de-la-nacion.php>

²⁷⁴⁹ Propos de la responsable de la Direction Nationale des Politiques Culturelles et de la Coopération Internationale (DNPCCI), site du Plan Égalité culturelle [consulté en ligne le 12-03-2014] URL : <http://www.igualdadcultural.gob.ar/novedades/novedad/numero/3123>

²⁷⁵⁰ Site du Plan Égalité culturelle, *op. cit.*

²⁷⁵¹ Voir le chapitre 9 sur les multiples attributions du ministère de la Planification fédérale, de l'Investissement public et des Services.

²⁷⁵² Propos de Mónica Guariglio, directrice de la DNPCCI, site du Plan Égalité culturelle, *op. cit.*

²⁷⁵³ Les stations de productions culturelles [*estaciones culturales de producción*] se trouvent à Misiones, La Plata, Mendoza, El Chaco, Tucumán, San Juan et la province de Buenos Aires.

²⁷⁵⁴ Les stations de projection culturelle [*estaciones culturales de exhibición*] se trouvent dans la province de Buenos Aires et celles de Chubut, Jujuy et Santa Cruz.

appréhendons ce programme comme une synthèse de la politique culturelle menée en Argentine ces trente dernières années. On y retrouve l'importance de la culture comme facteur d'identité, de cohésion sociale, de production de biens, de services et d'emplois, ainsi que l'objectif de mener une action fédérale et de rapprocher les secteurs de la culture et de la communication.

Les programmes et actions évoqués montrent que l'on retrouve, en Argentine comme au Mexique, la tension entre des représentations de la politique culturelle comme moyen permettant de créer du lien social, de participer au développement économique et de démocratiser l'accès à la culture.

Bibliographie

Ouvrages et articles généraux de sociologie, science politique et anthropologie

- Anderson (Benedict), *L'imaginaire national. Réflexion sur l'origine et l'essor du nationalisme*, Paris, La découverte, 2002 (1983).
- Aron (Raymond), *L'opium des intellectuels*, Paris, Gallimard, (1955), 1968.
- Auyero (Javier), Lapegna (Pablo), Page Poma (Fernanda), « Contestation et patronage : intersections et interactions au microscope », *Revue internationale de politique comparée*, vol. 17, n°2, 2010.
- Barth (Frederick), « Les groupes ethniques et leurs frontières », dans Poutignat, (Philippe), Streiff-Fenart (Jocelyne) (dir.), *Théories de l'ethnicité*, Paris, PUF, 1995, pp. 203-249.
- Bourdieu (Pierre), *La distinction, critique sociale du jugement*, Paris, les éditions de Minuit, 1979.
- Bourricaud (François), *Le bricolage idéologique, Essai sur les intellectuels et les passions démocratiques*, Paris, PUF, 1980.
- Braud (Philippe), *Sociologie politique*, Paris, LGDJ, 1996 (1992).
- Briquet (Jean-Louis), « La politique clientélaire, clientélisme et processus politiques », dans Briquet (Jean-Louis), Sawicki (Frédéric), *Le clientélisme politique dans les sociétés contemporaines*, Paris, PUF, 1997.
- Briquet, Jean-Louis, « Des amitiés paradoxales. Échanges intéressés et morale du désintéressement dans les relations de clientèle », *Politix*, n° 45, 1999, pp. 7-20.
- Camau (Michel), Massardier (Gilles), *Démocratie et autoritarismes. Fragmentation et hybridation des régimes*, Paris/Aix-en-Provence, Khartala/CHERPA/IEP Aix-en-Provence, 2009.
- Clapham (Christopher), *Private Patronage and Public Power : Political Clientelism in the Modern State*, London, Frances Piller, 1982.
- Cohen (Antonin), Lacroix (Bernard), Riutort (Philippe), *Nouveau manuel de science politique*, Paris, La Découverte, 2010.
- Crozier (Michel) Friedberg, (Erhard), *L'acteur et le système*, Paris, Seuil, 2001, (1977).

- Cuche (Denys), *La notion de culture dans les sciences sociales*, Paris, Repère, La Découverte, 2001.
- Dabène (Olivier), Geisser (Vincent), Massardier (Gilles) (dirs.), *Autoritarismes démocratiques et démocraties autoritaires au XXI^e siècle. Convergences Nord-Sud*, Paris, La découverte, 2008, pp. 213-232.
- Deloye (Yves), *Sociologie historique du politique*, Paris, La documentation française, 2007.
- Dreyfus (Françoise), « Les hauts fonctionnaires et la politique » dans Cohen (Antonin), Lacroix (Bernard), Riutort (Philippe), *Nouveau manuel de science politique*, Paris, La Découverte, 2010, pp. 283-296.
- Dobry (Michel), « Les voies incertaines de la transitologie : choix stratégiques, séquences historiques, bifurcations et processus de *path dependence* », *Revue française de science politique*, n°4-5, 2000, pp. 585-614.
- Dubois (Vincent), Eymeri-Douzan (Jean-Michel), François (Bastien), Nay (Olivier) « Débat en forme de conclusion et d'ouverture. Perspective de la sociologie des institutions », dans Lagroye (Jacques), Offerlé (Michel) (dirs.), *Sociologie de l'institution*, Paris, Belin, 2011, pp. 293-326.
- Dulong (Delphine), *Sociologie des institutions politiques*, Paris, La Découverte, 2012.
- Easton (David), *Analyse du système politique*, Paris, Armand Colin, 1974.
- Eymeri (Jean-Michel) « Frontière ou marches ? De la contribution de la haute administration à la production du politique » dans Lagroye (Jacques), *La politisation*, Paris, Belin, 2003, pp. 47-78.
- Gellner (Ernest), *Nation et nationalisme*, Paris, Payot, 1991.
- Gellner (Ernest), « Le nationalisme en apesanteur », *Terrain*, n°17, 1991, [disponible en ligne] URL : <http://terrain.revues.org/3006>
- Grémion (Pierre), « Écrivains et intellectuels à Paris. Une esquisse », *Le débat*, 1999/1, n° 103, 1999, pp. 74-99.
- Hall (Stuart), Du-Gay (Paul), *Cuestiones de identidad cultural*, Buenos Aires, Amorrortu editores, 1996.
- Jones (Mark), Saiegh (Sebastian), Spiller (Pablo), Tommasi (Mariano), « Amateur legislators-professional politicians: The consequences of party-centered electoral rules in a federal system, *American Journal of Political Science*, n° 49, n°3, 2002, pp. 359-369.

- Julliard (Jacques), Winock (Michel) (dir.), *Dictionnaire des intellectuels français*, Paris, édition du Seuil, 1996.
- Keeler (John), « Opening the Window for Reform », *Comparative Political Studies*, n° 25, vol. 4, 1993, pp. 433-486.
- Kollman (Ken), *Outside Lobbying: Public Opinion and Interest group Strategies*, Princeton, Princeton University Press, 1998.
- Lacroix (Bernard), Lagroye (Jacques) (dirs.), *Le président de la République. Usages et genèses d'une institution*, Paris, Presse de Sciences Po., 1992.
- Lagroye (Jacques) (dir.), *La politisation*, Paris, Belin, 2003.
- Lagroye (Jacques), « On ne subit pas son rôle. Entretien avec J. Lagroye », *Politix*, n° 38, vol. 10, 1997, pp. 7-17.
- Lagroye (Jacques), François (Bastien), Sawicki (Frédéric), *Sociologie politique*, Paris, Presses de Science Po, Dalloz, 2006.
- Linz (Juan), « The Perils of Presidentialism », *Journal of Democracy*, vol. 1, n° 1, hiver, 1990, pp. 51-69.
- Linz (Juan), *Régime totalitaire et autoritaire*, (préface de Guy Hermet), Paris, Armand Colin, 2006.
- Lipset (Seymour Martin) (dir.), *Political man. The social bases of politics*, London, Doubleday, 1960.
- Malinowski (Bronislaw), *Les Argonautes du pacifique occidental*, Paris, Gallimard, 1963 (1922).
- Matonti (Frédérique), « Intellectuels et politiques » dans Cohen (Antonin), Lacroix (Bernard), Riutort (Philippe), *Nouveau manuel de science politique*, Paris, La Découverte, 2009, pp. 572-585.
- Mazeaud (Alice), *et al.*, « Penser les effets de la participation sur l'action publique à partir de ses impensés », *Participations*, 2012, n°2 ; vol. 1., pp. 5-29.
- Nay (Olivier) (dir.), *Lexiques de science politique. Vie et institutions politiques*, Paris Dalloz, 2011 (2008).
- Neveu (Erik) *Sociologie des mouvements sociaux*, La Découverte, Paris, 1996.
- Noiriel (Gérard), « Socio-histoire d'un concept. Les usages du mot 'nationalité' au XIX^e siècle, *Genèses*, n°20, 1995. pp. 4-23.
- O'Donnell (Guillermo), « Delegative democracy », *Journal of Democracy*, vol. 5., n°1, janvier 1994.

- O'Donnell (Guillermo), Schmitter, (Philippe), *Transición desde un gobierno autoritario*, Buenos Aires, Prometeo Libros, 2010.
- Offerlé (Michel), *Sociologie des groupes d'intérêts*, Paris, Montchrestien, 1998 (1994).
- Ory (Pascal), « L'histoire des politiques symboliques : un questionnement », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, n° 3, jul.-sep., 2000, pp. 525-536.
- Paoli Bolio (Francisco José), *Conciencia y poder en Mexico. Siglo XIX et XX*, Mexico, Miguel Angel Porrúa, 2002.
- Quermonne (Jean-Louis), « Les politiques institutionnelles. Essai d'interprétation et de typologie », dans Grawitz (Marguerite), Leca (Jean), *Traité de science politique*, tome 4, *Les politiques publiques*, Paris, PUF.
- Renan (Ernest), « Qu'est-ce qu'une nation ? », Conférence faite en Sorbonne, le 11-03-1882, [disponible en ligne], URL : <http://archives.vigile.net/04-1/renan.pdf>
- Roniger (Luis), *Hierarchy and Trust in Modern Mexico and Brazil*, New York, Praeger, 1990.
- Rosanvallon (Pierre), *L'État en France de 1789 à nos jours*, Paris, Seuil, 1990.
- Saez (Jean-Pierre), (dir.) *Identités, cultures et territoires*, Desclée de Brower, Paris, 1995.
- Sartori (Giovanni), *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*, volume I, New York, Cambridge University Press, 1976.
- Saurugger (Sabine), Grossman (Emiliano), *Les groupes d'intérêt : Action collective et stratégies de représentation*, Paris, Armand Colin, 2012 (2006).
- Saurugger (Sabine), « L'expertise : un mode de participation des groupes d'intérêt au processus décisionnel communautaire », *Revue française de Science politique*, n°4, août 2002, pp. 375-401.
- Saurugger (Sabine), Grossman (Emiliano), « Les groupes d'intérêt au secours de la démocratie ? », *Revue française de science politique*, vol. 56, n°2, 2006, pp. 299-321.
- Schmitter (Philippe), « Still the Century of Corporatism? », *The Review of Politic*, vol. 36, n°1, 1974, pp. 85-131.
- Schmitter (Philippe), Lehmbruch (Gerhard) (dirs), *Trends toward corporatist intermediation*, Beverley Hills and London, Sage, 1979.
- Schmitter (Philippe), Lehmbruch (Gerhard), *Patterns of Corporatist Policy-Making*, Beverly-hills, Sage, 1982.

- Sidicaro (Ricardo), Pucciarelli (Alfredo), « Asincronía entre movimiento social y movimiento político », *Revista de Crítica social*, n°1, décembre 2002.
- Subirats (Joan), *Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración*, Madrid, Instituto nacional de administración pública, 1989.
- Tilly (Charles), *La France conteste de 1600 à nos jours*, Paris, Fayart, 1986.
- Tommasi (Mariano), Jones (Mark), Saiegh (Sebastián), Spiller (Pablo), « Amateur Legislators-Professional Politicians: The Consequences of Party-Centered Electoral Rules in a Federal System » *American Journal of Political Science*, vol. 46, n° 3, juillet 2002, pp. 656-669.
- Tsebelis, (George), *Veto players: How Political Institutions Work*, New York, Russel Sage Foundation, Princeton university Press, 2002.
- Weber (Max), *Le savant et le politique*, Paris, 10/18, coll. Bibliothèques, 2006 (1919).
- Weyland (Kurt), « Toward a New Theory of Institutional Change », *World Politics*, vol. 60, n°2, janvier, 2008, pp. 281-314.
- Wiarda (Howard J.), *Authoritarianism and corporatism in Latin America –revisited–*, Gainesville, University Press of Florida, 2004.
- Williamson (James), « What Washington Means by Policy Reform », dans Williamson (James) (dir.), *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?*, Washington DC., Institute of International Economics, 1990.

Ouvrages et articles de sociologie de l'action publique

- Baumgartner (Frank), Jones (Bryan) « Agenda Dynamics and Policy Subsystems », *Journal of Politics*, vol. 53, n° 4, pp. 1044-1074.
- Bezes (Philippe), « Administration » dans Boussaguet (Laurie), Jacquot (Sophie), Ravinet (Pauline), *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, 2006, pp. 32-41.
- Bezes (Philippe), « Construire des bureaucraties wébériennes à l'ère du new public management ? », *Critique Internationale*, vol. 35, n°2, avril-juin 2007, pp. 9-29.
- Bezes (Philippe), « Les hauts fonctionnaires croient-ils à leurs mythes ? L'apport des approches cognitives à l'analyse des engagements dans les politiques de réforme de l'État. Quelques exemples français (1988-1997) », *Revue française de science politique*, vol. 50, n°2, 2000, pp. 307-332.

- Boussaguet (Laurie), « Convergences inattendues. Le processus d'émergence de la pédophilie comme problème public en France, en Belgique et en Angleterre », thèse de science politique, IEP de Paris, dirigée par Pierre Muller, 2007.
- Boussaguet (Laurie), Muller (Pierre), « L'impact du forum politique sur la formulation des politiques publiques », *Politiques et management public*, vol. 23 n° 3, 2005.
- Boussaguet (Laurie), Jacquot (Sophie), Ravinet (Pauline), *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presse de Science Po, (2004) 2010.
- Cobb (Roger), Elder (Charles), *Participation in American Politics. The Dynamics of Agenda-Building*, Maryland, The John Hopkins University Press, 1983.
- Faure (Alain), Pollet (Gérard), Warin (Philippe), (dirs.), *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*, Paris, L'Harmattan, 1995.
- Fontaine (Joseph), Hassenteufel (Patrick) « Quelle sociologie du changement dans l'action publique? Retour au terrain et 'refroidissement' théorique », dans Fontaine (Joseph), Hassenteufel (Patrick) (dirs.), *To change or not to change. Les changements de l'action publique à l'épreuve du terrain*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2002, pp. 9-29.
- Genieys (William), Hassenteufel (Patrick), « Qui gouverne les politiques publiques ? Par-delà la sociologie des élites », *Gouvernement et action publique*, vol. 2, n°2, 2012, pp. 89-115.
- Gaudin (Jean-Pierre), *L'action publique. Sociologie et politique*, Presses de Sciences Po et Dalloz, Paris, 2004.
- Hall (Peter), « Le rôle des intérêts, des institutions et des idées dans l'économie politique comparée », *Revue internationale de politique comparée*, vol. 7, n°1, été 2000, pp. 53-92.
- Hall (Peter), Taylor (Rosemary), « La science politique et les trois néo-institutionnalismes », *Revue française de science politique*, vol. 47, n° 3, 1997, pp. 469-496.
- Hall (Peter), « Policy Paradigm, Social Learning and the State », *Comparative politics*, vol. 25, n°3, 1993, pp. 275-296.
- Hassenteufel (Patrick), De Maillard (Jacques), « Convergence, transferts et traduction », *Gouvernement et action publique*, vol. 2, n°3, juillet 2013, pp. 379-393.

- Hassenteufel (Patrick), *Sociologie politique : l'action publique*, Paris, Armand Colin, 2008.
- Hoeffler (Catherine), Ledoux (Clémence), Prat (Pauline), « Temporalité et changement de politiques publiques », dans Palier (Bruno), Surel (Yves) (dirs.), *Quand les politiques changent, temporalités et niveaux de l'action publique*, Paris, L'Harmattan, Logiques Politiques, 2010, pp. 53-78.
- Jenkins-Smith (Hank), Sabatier (Paul), (dir.), *Policy Change and Learning; An advocacy Coalition Approach*, Boulder, Westview Press, 1999.
- Jobert (Bruno) « Le retour du politique », dans Jobert (Bruno) (dir.), *Le tournant néolibéral en Europe. Idées et recettes dans les pratiques gouvernementales*, Paris, L'Harmattan, 1994, pp. 9-20.
- Jobert (Bruno), « La régulation politique : le point de vue d'un politiste » dans Commaille (Jacques), Jobert (Bruno) (dir.), *Les métamorphoses de la régulation politique*, Paris, LGDJ, 1998, pp. 119-144.
- Jobert (Bruno), « Une approche dialectique des politiques publiques. L'héritage de l'État en action », *Pôle Sud*, n° 21, 2, 2004, pp. 43-54.
- Jobert (Bruno), Muller (Pierre), *L'État en action : politiques publiques et corporatismes*, Paris, Presses Universitaires de France, 1987.
- Kingdon (John), *Agendas, Alternatives and Public Policies*, Boston, Little Brown, (1984), 1995.
- Kübler (Daniel), De Maillard (Jacques), *Analyser les politiques publiques*, Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble, 2009.
- Lascoumes (Pierre), le Galès (Patrick), *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences Po., 2004.
- Lascoumes (Pierre), le Galès (Patrick), *Sociologie de l'action publique*, Paris, Armand Colin, (2007), 2011.
- Leca (Jean), Muller (Pierre), « Y a-t-il une approche française des politiques publiques ? Retour sur les conditions de l'introduction de l'analyse des politiques publiques en France » dans Warin (Philippe), Giraud (Olivier) (dirs.), *Politiques publiques et démocratie*, Paris, La Découverte 2008.
- Lowi (Theodore), « Four Systems of Policy, Politics, and Choice », *Public Administration Review*, vol. 32, n°4, jul.- août, 1972, pp. 298-310.

- Mahoney (James), « Path dependence in historical sociology », *Theory and Society*, n°29, 2000, 507-548.
- Mahoney (James), Thelen (Kathleen), « A Theory of Gradual Institutional Change » dans Mahoney (James), Thelen (Kathleen) (dirs.), *Explaining Institutional Change. Ambiguity, Agency, and Power*, Cambridge, University Press, New York, 2010, pp. 1-37.
- Mahoney (James), Thelen (Kathleen), (dirs.) *Explaining Institutional Change. Ambiguity, Agency, and Power*, Cambridge, University Press, New York, 2010.
- March (James), Olsen (Johan), *Rediscovering Institutions: the Organisational Basis of Politics*, London, Collier Macmillan, 1989.
- Muller (Pierre), « Esquisse d'une théorie du changement dans l'action publique, structure, acteurs et cadre cognitifs », *Revue française de science politique*, vol. 55, n°1, 2005, pp. 155-187.
- Muller (Pierre), « L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l'action publique », *Revue française de science politique*, vol. 50, n°2, 2000, pp. 189-208.
- Muller (Pierre), « L'État en action revisité », *Pôle Sud*, vol. 2, n° 21, 2004, pp. 31-42.
- Muller (Pierre), « Les politiques publiques comme construction d'un rapport au monde » dans Faure (Alain), Pollet (Gérard), Warrins (Philippe) (dirs.), *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*, Paris, L'Harmattan, 1995, pp. 153-181.
- Muller (Pierre), Surel (Yves), « Crises de politiques et régulations cognitives : l'exemple des politiques du livre », *Pôle Sud*, 1996, vol. 4, n° 1, pp. 92-106.
- North (Douglas), *Institution, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999.
- Palier (Bruno), Surel (Yves) (dirs.) « L'explication du changement dans l'analyse des politiques publiques : identification, causes et mécanismes », dans Palier (Bruno), Surel (Yves), *Quand les politiques changent, temporalités et niveaux de l'action publique*, L'Harmattan, Logiques Politiques, 2010, pp. 11-52.
- Palier (Bruno), Surel (Yves), « Les Trois I et l'analyse de l'État en action », *Revue française de science politique*, vol. 55, n°1, 2005, pp. 7-32.
- Palier (Bruno), Surel (Yves), « Le politique dans les politiques », *Espaces Temps*, n°76-77, 2001, pp. 52-67.

- Pierson (Paul), *Politics in Time, History, Institutions, and Social Analysis*, Princeton and Oxford, Princeton University Press, 2004.
- Pierson (Paul), « Path Dependence, Increasing Returns, and the Study of Politics », *American Political Science Review*, vol. 94, n°2, 2000.
- Pierson (Paul), « When effects Become Causes. Policy feedbacks and Political Change », *World Politics*, vol. 45, n°4, 1993, pp. 595-628.
- Sabatier (Paul), « Advocacy Coalition Framework », dans Boussaguet (Laurie), Jacquot (Sophie), Ravinet (Pauline), *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, 2006, pp. 42-50.
- Selznick (Philip), *Leadership in administration. A sociological Interpretation*, Evanston Row, Perteson & Company, 1957.
- Skocpol (Theda), *États et révolutions sociales. La Révolution en France, en Russie et Chine*, Paris, Fayard, 1985.
- Smith (Andy), Hassenteufel (Patrick), « Essoufflement ou second souffle ? L'analyse des politiques publiques 'à la française' », *Revue française de science politique*, vol. 52, n°1, 2002, pp. 53-73.
- Steinmo (Sven), Thelen (Kathleen), Longstreth (Frank), *Structuring Politics. Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992.
- Streeck (Wolfgang), Thelen (Kathleen) (dirs), *Beyond Continuity. Institutional Change in Advanced Political Economies*, Oxford, Oxford University Press, 2005.
- Surel (Yves), Muller (Pierre), *L'analyse des politiques publiques*, Paris, Montchrestien, 1998.
- Surel (Yves), « Quand la politique change les politiques. La loi Lang du 10 août 1981 et les politiques du livre » *Revue française de science politique*, vol. 47, n° 2, 1997, pp. 147-172.
- Surel (Yves), *L'État et le livre, Les politiques publiques du livre en France (1957-1993)*, Paris, L'Harmattan, 1997.
- Surel (Yves), « L'État et le livre : les politiques publiques du livre en France (1957-1995) », thèse de science politique, IEP de Paris, dirigée par Yves Mény, 1996.
- Thatcher (Mark), *The politics of Telecommunications, National Institutions, Convergence, and Change*, Oxford, Oxford University Press, 1999.

- Thelen (Kathleen), « Comment les institutions évoluent : perspectives de l'analyse comparée historique », *L'Année de la régulation*, n°7, 2003-2004, pp. 13-44.
- Zahariadis (Nikolaos), « The Multiple Streams Framework: Structures, limitations, Prospects », dans Sabatier (Paul), *Theorie of the Policy Process*, Boulder, Westview Press, 2007 (1999), pp 65-92.

Ouvrages et articles de sociologie politique et d'anthropologie sur les politiques culturelles

- Achucarro (Víctor), Escobar (Aristides), Pérez (Irma), « Políticas culturales nacionales: la experiencia paraguaya », Canela Rubim (Antonio Albino), Bayardo (Rubens) (dirs), *La política cultural en Iberoamérica*, Salvador, EDUFBA, 2008, pp. 231-263.
- Achugar (Hugo), « La incomprendibilidad del ser económico o acerca de cultura, valor y trabajo en América Latina, dans García Canclini (Néstor), Moneta (Carlos) (dirs.), *Las industrias culturales en la integración latinoamericana*, México, Grijalbo, 1999, pp. 309-322.
- Adorno (Theodor W.), Horkheimer (Max), *La Dialectique de la raison*, Paris, Gallimard, 1974 (1947).
- Alcaud (David), « Changement institutionnel et usages de l'Europe : le cas de la réforme du secteur culturel en Italie », dans Jacquot (Sophie), Woll (Cornelia) (dirs), *Les usages de l'Europe, Acteurs et transformations européennes*, Paris, L'Harmattan, Coll. Logiques Politiques, 2004, pp. 209-231.
- Alcaud (David), « La politique culturelle italienne : étude sociologique et historique de l'invention d'une politique publique. (1861– 2002) », thèse de science politique, IEP de Paris, dirigée par Marc Lazar, 2003.
- Álvarez (Gabriel Omar), « Integración regional e industrias culturales en el Mercosur: situación actual y perspectivas » dans García Canclini (Néstor), Moneta (Juan Carlos), (dirs), *Las industrias culturales en la integración latinoamericana*, Mexico, Grijalbo, 1999, pp.165-204.
- Amador Tello (Judith), « Jaloneos, aportaciones y demandas pendientes del sindicalismo cultural » dans Cruz Vázquez (Eduardo), Lara González (Carlos) (dirs),

1988-2012, *Cultura y transición*, Monterrey, Universidad Autónoma de Nuevo León, Instituto de Cultura de Morelos, 2012, pp. 205-222.

- Amador Tello (Judith), « Línea 8 del Metro : El día que el INAH se enfrentó al gobierno », dans Ponce (Armando) (dir.), *Mexico. Su apuesta por la cultura*, Grijaldo, Proceso, UNAM, 2003.
- Arizpe (Lourdes) (dir.), *Retos culturales de México frente a la globalización*, México, UNAM, Porrúa, Cámara de diputados de las LIX legislatura, 2006.
- Arizpe (Lourdes) (dir.), *Retos culturales de México*, Mexico, UNAM, Porrúa, Camara de diputados de las LIX legislature, 2004.
- Arizpe (Lourdes), « La transformación de la cultura en México », Béjar (Raúl), Rosales (Hector) (dirs.), *La identidad nacional mexicana como problema político y cultural. Nuevas miradas*, Universidad Nacional Autónoma de México/ Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, Mexico, 2005.
- Arrigoni (Mathilde), Bordat (Elodie M.), « Cultural Repression and Resistance: the Case of Argentina's last Dictatorship », communication présentée à l'European Consortium for Political Research (ECPR), General Conference, Reykjavik, août 2011.
- Azuela de la Cuesta (Alicia), *Arte y poder. Renacimiento artístico y revolución social, México 1910-1945*, Mexico, El Colegio de Michoacán-FCE.
- Bayardo (Rubens), « Hacia donde van las políticas culturales », *Working paper*, Premier Congrès International de politiques publiques de la culture en Ibéroamérique, octobre 2008.
- Bayardo (Rubens), « Políticas culturales en la Argentina », dans Canela Rubim (Antonio Albino), Bayardo (Rubens) (dirs.), *La política cultural en iberoamérica*, Salvador, EDUFBA, 2008, pp. 19-43.
- Bayardo (Rubens), Wortman (Ana), « La cuestión de los consumos culturales en la Argentina : el impacto de las políticas culturales y de la crisis del Estado », communication présentée au congrès de l'ALAS, Porto Alegre, 2005.
- Bayardo (Rubens), Lacarrieu (Monica) (dirs.), *La dinámica global/local. Cultura y comunicación : nuevos desafíos*, Buenos Aires, Cirrus/ La Crujía, 1999.
- Béjar (Raúl), Rosales (Héctor) (dirs.), *La identidad nacional mexicana como problema político y cultural. Nuevas miradas*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2004.

- Belfiore (Eleonora), *Ubi maior, minor cessat: a comparative study of the relation between changing cultural policy rationales and globalization in post-1980s England and Italy*, thèse de philosophie et d'études de politiques culturelles [*Philosophy in Cultural Policy Studies*], dirigée par Oliver Bennett, Université de Warwick, 2006.
- Bonet (Luis), Négrier (Emmanuel) (dirs), *La fin des cultures nationales, les politiques culturelles à l'épreuve de la diversité*, Paris, La découverte, 2008.
- Bonet (Lluís), Négrier (Emmanuel), *La politique culturelle de l'Espagne*, Paris, Karthala, 2007.
- Bonet (Luis), Négrier (Emmanuel), « L'observation culturelle face à la globalisation. Quelles sources d'information pour évaluer quels objectifs de politique culturelle ? » Montréal, UNESCO Institute for Statistics, 2003, pp. 101-116.
- Bonet (Lluís), « Industrias culturales y desarrollo en Iberoamérica : antécédentes para un debate », dans García Canclini (Néstor), *Iberoamérica 2002. Diagnóstico y propuestas para un desarrollo compartido*, Santillana-OEI, Mexico, 2002, pp. 249-277.
- Bonfil Batalla (Guillermo), « Dimensiones culturales del Tratado de Libre comercio », García Canclini (Néstor), Guevara Niebla (Gilberto) (dirs.) *La Educación y la cultura entre el tratado de libre comercio*, Mexico, Fundación Nexos, Nueva Imagen, 1992, pp. 157-178.
- Bordat (Elodie M.), « “Desarrollo” y “diversidad cultural” en el marco de la integración regional y la globalización : el caso de las políticas culturales argentinas y mexicanas » País Andrade (Marcela Alejandra), Molina Roldán (Ahtziri) (dirs.), *Cultura y desarrollo en América Latina : actores, estrategias, formación y prácticas*, Tucumán, Argentina, Ediciones Cooperativas, 2013, pp. 12-31.
- Bordat (Elodie M.), « ‘Les héros ne sont le patrimoine unique de personne’. Les enjeux des célébrations du Bicentenaire de l'Indépendance et du Centenaire de la Révolution mexicaine de 2010 », *TRACE*, revue du Centre d'Études Mexicaines et Centre-Américaines (CEMCA), n°63, 2013.
- Bordat, (Elodie M.), « Institutionalization and change in Cultural Policy: CONACULTA and cultural Policy in Mexico », *International Journal of Cultural Policy*, vol. 19, n°2, mars 2013, pp. 222-248.
- Cabedoche (Bertrand), « Le rapport McBride, conférence du consensus avant l'heure ? L'expérimentation refoulée d'une médiation politique originale, porteuse d'un espace

public sociétal et des valeurs fondatrices de l'Unesco », *Les Enjeux de l'information et de la communication*, vol. 12, n°1, 2011, [disponible en ligne], URL : http://w3.u-grenoble3.fr/les_enjeux

- Capato (Alejandro), Lopérfido (Dario), *Derechos Culturales en el Mercosur*, Buenos Aires, Editorial del Candil, 2001.
- Cervantes Barba (Cecilia), « Derechos culturales y desarrollo humano : implicaciones para el diseño de políticas culturales », *Cuadernos*, n° 11, CONACULTA, UNESCO, Secretaría de Cultura del Estado de Jalisco, avril 2005.
- Cervantes Barba (Cecilia), «Política de comunicación y política cultural en México (2001-2005)», communication présentée au *V Encuentro Latino de Economía Política de la Información, la Comunicación y la Cultura*, Salvador da Bahia, 2005, pp 1-28, [disponible en ligne] URL : www.portalcomunicaciones.com/both/opc/ceciliacervantes.pdf
- Chávez-Aguayo (Marco Antonio), « Los consejos de las artes y el principio de "arm's length" en las políticas culturales subnacionales : Un estudio comparativo entre Cataluña (España), Escocia (Reino Unido) y Jalisco (México) », thèse de gestion de la culture et du patrimoine, Universitat de Barcelona, dirigée par Lluís Bonet, 2011.
- Crespo (Carolina), Ondelj (Margarita), « Patrimonio y Folklore en la Política Cultural en Argentina (1943-1964) », *Revista Ava*, n°21, 2012.
- Crespo Oviedo (Luis Felipe), «Políticas culturales : viejas tareas, nuevos paradigmas», *Revista Cemos Memoria. Biodiversidad y biopiratería*, n° 158, avril 2002 [disponible en ligne] URL: <http://memoria.com.mx/158/Crespo.htm>
- Cummings (Milton C.), Katz (Richard S.), *The Patron state: government and the arts in Europe, North America, and Japan*, Oxford, Oxford University Press, 1987.
- De Cea (Maité), « L'expérience chilienne du gouvernement de la culture, vers une véritable politique culturelle, thèse de science politique, IEP de Grenoble, dirigée par Guy Saez, 2010.
- Djian (Jean-Michel), *Politique culturelle, la fin d'un mythe*, Gallimard, Paris, 2005.
- Dubois (Vincent), « Local vs national : premières luttes pour la compétence politique légitime en matière culturelle », dans Dubois (Vincent), et al, *Le politique, l'artiste et le gestionnaire. (Re)configurations locales et (dé)politisation de la culture*, Bellecome-en-Bauges, édition du Croquant, 2012, pp. 19-50.

- Dubois (Vincent), « Politisation, dépolitisation, repolitisation : les reconfigurations des rapports entre culture et politique au niveau local », dans Dubois (Vincent), *et al, Le politique, l'artiste et le gestionnaire. (Re)configurations locales et (dé)politisation de la culture*, Bellecome-en-Bauges, édition du Croquant, 2012, pp. 7-17.
- Dubois (Vincent), « Action publique et processus d'institutionnalisation : sociologie des politiques culturelle et linguistique et du traitement bureaucratique de la misère », mémoire d'HDR sous la direction de R. Lenoir, Université de Paris I, 2001.
- Dubois (Vincent), *La politique culturelle. Genèse d'une catégorie d'intervention publique*, Paris, Belin, 1999.
- Dumont (Juliette), « La culture dans le cadre du Mercosur », *La revue des industries créatives et des médias*, publié le 23-09-2010, [disponible en ligne], URL: www.inaglobal.fr/idees/article/la-culture-dans-le-cadre-du-mercotur
- Ejea (León Tomás), «La liberalización de la política cultural en México : El estímulo a la creación artística a través del Fondo Nacional para la Cultura y las Artes (FONCA) », thèse de sociologie, Universidad Autónoma de México (UAM), dirigée par Eduardo Nivón Bolán, 2009.
- Endere (María Luz), Rolandi (Diana), « Legislación y gestión del patrimonio arqueológico. Breve reseña de lo acontecido en los últimos 70 años » *Relaciones*, n° 32, 2007.
- Endere (María Luz), *Arqueología y legislación en Argentina. Cómo proteger el patrimonio arqueológico*, Buenos Aires, UNCPBA, 2000.
- Escalante Gonzalbo (Fernando), « El escándalo interminable. Apuntes sobre el sistema de opinion pública » dans Loaeza (Soledad), Prud'homme (Jean-François) (dirs), *Los grandes problemas de México, XIV, Instituciones y procesos politicos*, Mexico, Colegio de Mexico, 2010, pp. 332-354.
- Escalante Gonzalbo (Fernando), *A la sombra de los libros, lectura mercado y vida pública*, Colegio de México, centro de estudios internacionales, México, 2007.
- Escalante Gonzalbo (Fernando), *Ciudadanos imaginarios. Memorial de los afanes y desventures de la virtud y apología del vicio triunfante de la República Mexicana. Tratado de moral pública*, Mexico, El Colegio de México, 1992.
- Finkielkraut (Alain), *La défaite de la pensée*, Paris, Gallimard, 1987.
- Fiorucci (Flavia), « Reflexiones sobre la gestión cultural bajo el Peronismo » *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, 2008.

- Fiorucci (Flavia), « La administración cultural del peronismo políticas, intelectuales y Estado », working paper n°20, Latin American Studies Center University of Maryland, College Park, 2007.
- Fiorucci (Flavia), « Neither Warriors Nor Prophets: Peronist And Anti-Peronist Intellectuals, 1945-1956 », thèse en Études latino-américaines, London University, dirigée par James Dunkerley, 2002.
- Fumaroli (Marc), *L'État culturel. Essai sur une religion moderne*, Paris, éditions de Fallois, 1991.
- Galperín (Hernán) « Cultural industries policy in regional trade agreements: the cases of NAFTA, the European Union and MERCOSUR », *Media, culture and society*, vol. 5, n°21, 1999, pp. 627–648.
- García Canclini (Néstor), « La dinámica del estancamiento : cultura militar y poder civil en la Argentina » dans Zemelman (Hugo) (dir.), *Cultura y politica en América Latina*, Mexico, Siglo XXI, 2004 (1990), pp. 53-67.
- García Canclini (Néstor), « Los usos sociales del patrimonio cultural », dans E. Aguilar Criado, *Patrimonio Etnológico. Nuevas perspectivas de studio*, Consejería de Cultura, Junta de Andalucía, 1999, pp. 16-33.
- García Canclini (Néstor), « Políticas culturales : de las identidades nacionales al espacio latinoamericano » dans García Canclini, (Néstor), Moneta (Carlos), (dirs), *Las industrias culturales en la integración latinoamericana*, Mexico, Grijalbo, 1999.
- García Canclini (Néstor), *Culturas híbridas, estrategias para entrar y salir de la modernidad*, Mexico, Grijalbo, 1998.
- García Canclini (Néstor), « Políticas culturales e integración norteamericana : una perspectiva desde México », dans García Canclini (Néstor) (dir.), *Culturas en globalización : América Latina-Europa-Estados Unidos : libre comercio e integración*, Caracas, Nueva Sociedad, 1996, pp. 13-40.
- García Canclini (Néstor), « North Americans or Latin Americans? The redefinition of Mexican identity and the free trade agreements », dans McAnany (Emile), Wilkinson (Kenton) (dirs.), *Mass media and free trade: NAFTA and the cultural industries*, Austin: University of Texas Press, 1996, pp. 142-156.
- García Canclini (Néstor), Guevara Niebla (Gilberto) (dirs.), *La educación y la cultura ante el TLC*, Mexico, Nueva Imagen, Nexos, 1992.

- García Canclini (Néstor), « Políticas culturales y crisis de desarrollo : un balance latinoamericano », dans García Canclini (Néstor), (dir.), *Políticas culturales en América Latina*, Mexico, Grijalbo, 1987, pp. 13-61.
- Garretón (Manuel Antonio) (dir.), *El espacio cultural latinoamericano. Bases para una política cultural de integración*, Santiago de Chile, CAB, FCE, 2003.
- Gattinger (Monica), Saint-Pierre (Diane), *Les politiques culturelles provinciales et territoriales du Canada. Origines, évolutions et mises en œuvre*, Laval, Presse de l'Université de Laval, 2011.
- Getino (Octavio), « Antecedentes y experiencias en países del MERCOSUR », Moneta (Juan Carlos) (dir), *El jardín de los senderos que se encuentran : Políticas públicas y diversidad cultural en el MERCOSUR*, Bureau de l'UNESCO à Montevideo, 2006, pp. 157-166.
- Getino (Octavio), « Notas sobre lo regional y lo subregional en las relaciones del MERCOSUR cultural con America latina y la Unión Europea » *Pensamiento iberoamericano*, n°4, 2009.
- Getino (Octavio), *El capital de la cultura. Las industrias culturales en la Argentina*, Buenos Aires, Ediciones Ciccus, 2008.
- Getino (Octavio), *La industrias culturales en la Argentina*, Buenos Aires, Ediciones Colihue, 1995.
- Getino (Octavio), *La Tercera mirada, Panorama del audiovisual latinoamericano*, Paidós, Buenos Aires, 1996.
- Giunta (Andrea), *Vanguardia, internacionalismo y política: arte argentino en los años sesenta*, Buenos Aires, Paidós, 2001.
- Grandmont (Gérald), « Réflexions sur les enjeux et défis des politiques culturelles publiques » dans Audet (Claudine), Saint-Pierre (Diane) (dirs). *Tendances et défis des politiques culturelles*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2009, pp. 21-34.
- Gregorich (Luis), « Cultura y política : antecedentes y testimonio sobre la etapa que se inicia en 1983 », *Aportes*, n°23, pp. 24-33.
- Guevara González (César), *Culture populaire et politique culturelle au Mexique (1920-2006)*, Paris, l'Harmattan, 2012.
- Harvey (Edwin), *Bases para un relevamiento institucional y administrativo de los país de América*, Buenos Aires, Depalma, 1980.

- Harvey (Edwin), *Derecho cultural latinoamericano, Centroamérica, México y Caribe*, Buenos Aires, Ediciones Depalma, 1993.
- Harvey (Edwin), *Política y financiación pública de la cinematografía. Países latinoamericanos en el contexto internacional (antecedentes instituciones y experiencias)*, Madrid, Fundación Autor, 2005.
- Harvey (Edwin), *Política y financiación pública del Teatro*, Madrid, Fundación Autor, 2006.
- Harvey (Edwin), *Políticas culturales en Iberoamérica y el mundo : Aspectos institucionales*, Madrid, Tecnos, 1990.
- Hilman-Chartrand (Harry), McCaughey (Connie), «The Arm's Length Principle and the Arts: An International Perspective - Past, Present and Future», dans Cummings (Milton), Schuster (Mark) (dirs), *Who's to Pay for the Arts? The International Search for Models of Support*, New York, ACA Book, 1989.
- Invernizzi (Hernán), Gociol (Judith), *Un golpe a los libros, Represión a la cultura durante la última dictadura militar*, Eudeba, 2007.
- Jelin (Elizabeth), « Los movimientos sociales y los actores culturales en el escenario regional. El caso del Mercosur », dans De Sierra (Geronimo) (dir.), *Los rostros del Mercosur. El difícil camino de lo comercial a la societal*, Buenos Aires, Clacso, 2001.
- Jiménez (Lucina), *Políticas culturales en transición, retos y escenarios de la gestión cultural en México*, CONACULTA, FONCA de la Zona Sur, Mexico, 2006.
- Jones (Brooksbank), Munck (Ronaldo), *Cultural politics in Latin America*, Basingstoke, Macmillan Press, New York, St Martin's Press, 2000.
- Lacarrieu (Mónica), « La construction des imaginaires locaux et des identités culturelles dans le cadre de la mondialisation », dans Bonet (Lluís), Négrier (Emmanuel), *La fin des cultures nationales ? Les politiques culturelles à l'épreuve de la diversité*, Grenoble, Pacte-La Découverte, 2008, pp. 33-52.
- Lacarrieu (Mónica), « Políticas de patrimonio cultural », dans Porta (Luis), Romero (Laura), Pitaluga (Ana B.) (dirs.), *Problemas y desafíos de la Gestión cultural : Aportes y perspectivas*, Buenos Aires, Grupo de Extensión en Gestión Cultural, Facultad de Arquitectura, urbanismo y diseño, Universidad de Mar del Plata, 2009, pp. 35-63.
- Lacarrieu (Mónica), Álvarez (Marcelo), « La plaza y la caverna. Dilemas contemporáneos de la gestión cultural », dans Lacarrieu (Mónica), Álvarez (Marcelo)

(dirs.), *La (indi)gestión cultural, Una cartografía de los procesos culturales contemporáneos*, Buenos Aires, Ed. Ciccus, La Crujía, 2002, pp. 7-18.

- Lacarrieu (Monica), Bayardo (Rubens), Rotman (Mónica), *Cultura y política culturales en los tiempos del menemismo*, Departamento de Ciencias Sociales, Universidad nacional de Lujan, 1997, (Non publié).
- Ladrón de Guevara (Moisés) (dir.), *Política cultural del estado mexicano*, SEP, 1983.
- Landi (Oscar), « La trama cultural de la política », dans Lechner (Norbert), (dir.) *Cultura política y democratización*, Buenos Aires, FLACSO, CLACSO, ICI, 1984, pp. 39-65.
- Landi (Oscar), «Cultura y política en la transición democrática» *Crítica y Utopía*, n° 10/11, pp. 1-11.
- Leal (Fernando), *El derecho a la cultura*, Mexico, Organización Cultural Mexicana, 1952.
- Losseley (David), « Le Royaume-Uni », dans Poirrier (Philippe) (dir.), *Pour une histoire des politiques culturelles dans le monde, 1945-2011*, Paris, La Documentation française, 2011, pp. 389-409.
- Mabire (Bernardo), *Políticas culturales y educativas del Estado mexicano de 1970 a 1997*, México, El Colegio de México, 2003.
- Mariscal Orozco (José Luís) (dir.), *Políticas culturales, una revisión desde la gestión cultural*, Mexico, Université de Guadalajara, UDG Virtual, 2007.
- Martín Barbero (Jesús), « Globalización comunicacional y descentramiento cultural» dans Bayardo (Rubens), Lacarrieu (Monica), *La dinámica global/local. Cultura y comunicación : nuevos desafíos*, Buenos Aires, Ciccus/ La Crujía, 1999.
- Martin Barbero (Jesús), « Notas sobre el tejido comunicativo de la democracia » dans García Canclini (Néstor) (dir.) *Cultura y Pospolítica*, CONACULTA, México, 1995.
- Martinell Sempere (Alfons), « La gestión cultural : singularidad y perspectivas de futuro », dans Lacarrieu (Mónica), Álvarez (Marcelo) (dirs.), *La (indi)gestión cultural. Una cartografía de los procesos culturales contemporáneos*, Buenos Aires, Ed. Ciccus, La Crujía, 2002, pp. 219-248.
- Martini (José X.), « Presentación » dans Fondo Nacional de las Artes, *Lo publico y lo privado en la gestión de museos, alternativas institucionales para la gestión de museos*, Buenos Aires, Fondo de Culture Económica de Argentina, Fundación Antorchas, 1999, pp. 7-17.

- Mato (Daniel) (dir.), *Estudios latinoamericanos sobre cultura y transformaciones sociales en tiempos de globalización*, CLACSO, Buenos Aires, 2001.
- Mato (Daniel), « Introducción: estudios latinoamericanos sobre cultura y transformaciones sociales en tiempos de globalización » dans Mato, (Daniel) (dir.) *Estudios latinoamericanos sobre cultura y transformaciones sociales en tiempos de globalización*, CLACSO Buenos Aires, 2001.
- Mattelart (Armand), *Diversité culturelle et mondialisation*, Paris, La découverte, 2005.
- Mayer-Robitaille (Laurence), *Le statut juridique des biens et services culturels dans les accords commerciaux internationaux*, Paris, L'Harmattan, 2008.
- Mejía Arango (Juan Luís), « Balance de las políticas culturales latinoamericanas 1960-1997, communication présentée au séminaire *Las políticas culturales en América Latina y la Unión Europea: Balance y perspectivas para el años 2000*, Centro Español de Estudios de América Latina, 1997.
- Mendes Calado (Pablo), « Las políticas culturales de los gobiernos locales en la Argentina », *Revista Pueblos y fronteras digital*, vol. 7, n°13, juin-novembre 2012.
- Mendes Calado (Pablo), « Veinte años de políticas culturales democráticas. La acción de la Secretaría de Cultura de la Nación », *Revista de Gestión Cultural*, n°1, année 1, juin 2004, pp. 36-56.
- Menger (Pierre-Michel), « Les politiques culturelles. Modèles et évolutions », dans Poirrier (Philippe), *Pour une histoire des politiques culturelles*, Paris, La Documentation française, 2011, pp. 465-477.
- Meo Laos (Verónica), *Vanguardia y renovación artística. Asociación Amigos del Arte*, Buenos Aires, 2007.
- Mogliani (Laura), « Principales objetivos de la política cultural teatral del peronismo (1946-1955) : hegemonía y difusión cultural » [disponible en ligne] URL : www.unsam.edu.ar/home/material/Mogliani.pdf
- Monsiváis (Carlos), « La cultura mexicana en vísperas del tratado de libre comercio », dans García Canclini, (Néstor) Guevara Niebla (Gilberto) (dirs.) *La Educación y la cultura entre el tratado de libre comercio*, Mexico, Fundación Nexos, Nueva Imagen, 1992, pp. 179-210.
- Moreno (Oscar), « La Cultura es una deuda del Estado democrático con la Sociedad en la Argentina » *Revista Gestión Cultural*, n°1, 2004, pp. 13-28.
- Moulin (Raymonde), *L'artiste, l'institution et le marché*, Paris, Flammarion, 1992.

- Moulinier (Pierre), *Les politiques publiques de la culture*, Paris, PUF, 2010.
- Moulinier (Pierre), *Politique culturelle et décentralisation*, Paris, L'Harmattan, 2002.
- Muñoz del Campo (Norma), « L'État et la culture au Chili, 1989-2008. Les enjeux et défis d'un processus de construction d'une catégorie d'intervention publique » thèse en science politique, Université de la Sorbonne Nouvelle, Paris III, dirigée par Georges Couffignal, 2011.
- Musset, (Alain), *Géopolitique du Mexique*, Paris, Editions Complexe, 1996.
- Navarro (Arturo), *Cultura : Quien paga ? gestión, infraestructura y audiencias en el modelo chileno de desarrollo cultural*, Université du Texas, RiL editor, 2006.
- Négrier (Emmanuel), « Las políticas culturales en Francia y España. Una aproximación nacional y local comparada », Série des Working Papers de l'Institut de Ciències Polítiques i Socials, n°226, Barcelone, 2003.
- Nivón Bolán (Eduardo) (dir.), *Políticas culturales en Mexico : 2006-2020. Hacia un plan estratégico de desarrollo cultural*, Mexico, Miguel Ángel Porrúa, 2006.
- Nivón Bolán (Eduardo), « El aparato cultural decide mirarse a sí mismo, sobre el Programa Nacional de Cultural 2007-2012 », dans Leal, (Leticia), Padilla (Raúl), Robles (Mara) (dirs.), *Análisis del Programa Nacional de Cultura 2007-2012*, Universidad de Guadalajara, LX Legislatura, CEED, 2009, pp. 29-45.
- Nivón Bolán (Eduardo), « Malestar en la cultura. Conflictos en la política cultural mexicana reciente », *Pensar Iberoamérica, Revista cultural*, n°7, sept-déc. 2004.
- Nivón Bolán (Eduardo), *La política cultural, temas, problemas, oportunidades*, Fondo regional para la cultura y las artes de la zona centro/CNCA, Mexico, 2006.
- Nivón Bolán (Eduardo), Ramirez (Xochilt), « Política o ley ? Acerca de la iniciativa de Ley general del patrimonio Cultural de la Nación », *Alteridades*, vol. 9, n° 18, 1999, pp. 147-157.
- Nivón Bolán (Eduardo), Rosas Mantecón (Ana), « Mexico : la política cultural del gobierno del Distrito Federal 1997-2000. Notas para un balance » dans Lacarrieu (Mónica), Álvarez (Marcelo) (dirs.), *La (indi)gestión cultural. Una cartografía de los procesos culturales contemporáneos*, Buenos Aires, Ed. Ciccus, La Crujía, 2002, pp. 141-171.
- Ochoa Sandy (Gerardo), *Política cultural. Qué Hacer ? México*, Hoja Casa Editorial, 2001.

- Parker (Rachel), Parenta (Oleg), « Multi-level order, friction and contradiction: the evolution of Australian film industry Policy », *International Journal of Cultural Policy*, vol. 15, n°1, février 2009, pp. 91-105.
- Piedras (Ernesto), *¿Cuánto vale la cultura ? Contribución económica de las industrias protegidas por el derecho de autor en México*, CONACULTA- Sociedad General de Autores y Compositores de Música-Cámara Nacional de la Industria Editorial Mexicana, Mexico, 2004.
- Piedras (Ernesto), García Canclini (Néstor), *Las industrias culturales y el desarrollo de México*, Siglo XXI editores, FLACSO, Mexico, 2006.
- Plu (Raphaële), « Cultures politiques, politiques culturelles et imaginaires au Mexique (1946-1982) » thèse d'Histoire, Université de la Sorbonne Nouvelle, dirigée par Claude Fell, Paris III, 1996.
- Poirrier (Philippe) (dir.), *Pour une histoire des politiques culturelles dans le monde, 1945-2011*, Paris, La Documentation française, 2011.
- Poirrier (Philippe), *Histoire des politiques culturelles de la France contemporaine*, Paris, Bibliest, 1998.
- Raffo (Julio), *Ley de Fomento y regulación de la actividad cinematográfica comentada*, Buenos Aires, ediciones Lumiere, 2003.
- Raposo (Martín), Perelman (Pablo), Seivach (Paulina), « La industria editorial en la argentina. La cadena de valor del libro », *Anuario ininco*, vol. 18, n°1, 2006 ».
- Riou (Alain), *Le Droit de la Culture et le droit à la culture*, Paris, ESF éditeur, 1996.
- Robles (Mara), *Educación y sociedad en la historia de Mexico*, Siglo XXI, Mexico, 1998.
- Rodríguez (Laura Graciela), « La educación artística y la política cultural durante la última dictadura militar en Argentina (1976-1983) », *Arte, Individuo y Sociedad*, vol. 22, n° 1, 2010, pp. 59-74.
- Rodriguez Barda (Fabiola), « La ley para el fomento de la lectura y el libro en México, la política del precio único », *La chronique des Amériques*, observatoire des Amériques, n° 20, novembre 2008.
- Rolland (Denis), Delgado Gomes-Escalonilla (Lorenzo), *L'Espagne, la France et l'Amérique latine : politiques culturelles, propagandes et relations internationales, XX^e siècle*, Paris, L'Harmattan, 2001.

- Rosales Ayala (Héctor), *Políticas culturales en México (notas para su discusión)*, UNAM, 1991.
- Rosas Mantecón (Ana), « Las batallas por la diversidad exhibición y públicos de cine en México », dans Arizpe (Lourdes), *Los retos culturales de México*, Mexico, UNAM, Porrúa, Camara de diputados de las LIX legislature, 2004, pp. 153-168.
- Rovito (Pablo), Raffo (Julio), « El mercado y la política cinematográficos » dans Secretaría de cultura, *Industrias culturales : mercado y políticas públicas en Argentina*, Buenos Aires, Ciccus, Secretaría de cultura del nación, 2003, pp. 113-126.
- Rubio Aróstegui (Juan Arturo), Ruíz Ulldemolins (Joaquim), « The governance of national cultural organisations: comparative study of performance contracts with the main cultural organisations in England, France and Catalonia », *International Journal of Cultural Policy*, vol.19, n°2, 2013, pp. 249-269.
- Rubio Aróstegui (Juan Arturo), « Trente ans de ministère de la Culture en Espagne (1977-2007). Transition démocratique et alternances politiques », dans Négrier (Emmanuel), Bonet (Luís), *La politique culturelle en Espagne*, Paris, Karthala, 2007, pp. 119-143.
- Rubio Aróstegui (Juan Arturo), *La política cultural del estado en los gobiernos socialistas : 1982-1996*, Gijón, Ediciones Trea, 2003.
- Ruiz Dueñas, (Jorge), *¿Cultura? ¿Para qué ? Un examen comparado*, Mexico, Océano, 2000.
- Russo (Eduardo), *Hacer cine producción audiovisual en América latina*, Buenos Aires, fundación TyPA, Paidós, 2008.
- Saez (Guy), « L'État, la ville la Culture », thèse pour le doctorat d'État en science politique, Grenoble, 1993.
- Saez (Guy), « Les politiques culturelles », dans Grawitz (Madeleine), Leca (Jean), *Traité de science politique*, Tome 4, Presse universitaire de France, 1990.
- Saez (Guy), Saez (Jean-Pierre) (dirs.), *Les nouveaux enjeux des politiques culturelles : dynamiques européennes*, Paris, La découverte, 2012.
- Saint-Pierre (Diane), Gattinger (Monica), « Can national cultural policy approaches be used for sub-national comparisons ? An analysis of the Québec and Ontario experiences in Canada », *International Journal of Cultural Policy*, vol. 14, n° 3, 2008, pp. 335- 354.

- Saint-Pierre (Diane), *La politique culturelle du Québec de 1992 continuité ou changement ? Les acteurs, les coalitions et les enjeux*, Saint Nicolas, Les presses de l'Université de Laval, 2003.
- Schneider (Michel), *La comédie de la culture*, Paris, Le Seuil, 1993.
- Schuster (Mark), « Reestructuración de museos : ¿ públicos, privados o ninguno de ambos ? » *dans* Fondo Nacional de las Artes, *Lo publico y lo privado en la gestión de museos, alternativas institucionales para la gestión de museos*, Buenos Aires, Fondo de Culture Económica de Argentina, Fundación Antorchas, 1999, pp. 97- 119.
- Schuster (Mark), « Deconstructing a Tower of Babel: privatization, decentralization and devolution as ideas in good currency in cultural policy », *Voluntas*, vol. 8, n° 3, 1997, pp. 261-282.
- Schuster (Mark) « Thoughts on the arts and practice of comparative cultural Research », *dans* van Hamersveld (Ineke), van der Wielen (Niki) , *Cultural Research in Europe 1996*, Boekman Foundation, 1996.
- Segovia (Rafael), « Movimientos culturales. De la afinidad a la lucha de la sociedad civil », *dans* Arizpe (Lourdes) (dir.), *Retos culturales de México*, Mexico, UNAM, Porrúa, Camara de diputados de las LIX legislature, 2004, pp. 263-274.
- Shockley (Gordon), McNeely (Connie), « A Seismic Shift in Us Federal Arts Policy: A Tale of Organizational Challenge and Controversy in the 1990s », *The Journal of Arts Management, Law, and Society*, vol. 39, n°1, printemps 2009.
- Stanziola (Javier), « Neoliberalism and Cultural Policies in Latin America: the Case of Chile », *International Journal of Cultural Policy*, vol. 8, n°1, 2002, pp. 21-35.
- Stavenhagen (Rodolfo) (dir.), « Política cultural para un país multiétnico : coloquio sobre problemas educativos y culturales en una sociedad multiétnica », *Dirección general de culturas populares*, Mexico, Colegio de México, Universidad de las Naciones Unidas, 1988.
- Texeira Coelho (José), *Diccionario crítico de políticas culturales, cultura e imaginario*, Mexico, CONACULTA, ITESO, Secretaría de cultura del Gobierno de Jalisco, 2000.
- Tobelem (Jean-Michel), « Les États-Unis d'Amérique », *dans* Poirrier (Philippe) (dir.), *Pour une histoire des politiques culturelles dans le monde, 1945-2011*, Paris, La Documentation française, 2011, pp. 197-214.

- Torre (María), Loza (Jorgelina), « Imágenes de la nación : un análisis de los documentales del ciclo Fronteras Argentinas », communication présentée à la *VII Réunion d'Anthropologie du MERCOSUR*, Buenos Aires, 2009.
- Ugalde (Víctor), « A diez años del TLC. La década perdida del cine mexicano » *Etcétera*, janvier 2004.
- Ugalde (Víctor), « El cine despreciado », *Etcétera*, mars 2007.
- Ugalde (Víctor), « Panorama de la producción cinematográfica nacional », *Estudios cinematográficos*, n°26, janvier-mars 2005, pp. 50-59.
- Ugalde (Víctor), Reygadas (Pedro) « La construcción del futuro del cine mexicano... Yankee Welcome ? » dans De la Vega Alfaro (Eduardo), Sánchez-Ruiz (Enrique), *Bye bye Lumière... Investigación sobre cine en México*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara, 1994.
- Uhart (Claudia), Molinari (Viviana), « Trabajo, política y cultura : abriendo espacios de producción material y simbólica », dans Wortman (Ana) (dir.), *Entre la política y la gestión de la cultura y el arte*, Buenos Aires, Eudeba, 2009, pp. 155-175.
- Urfalino (Philippe), *L'invention de la politique culturelle*, Paris, La documentation française, 2004.
- Urfalino (Philippe), « De l'anti-impérialisme américain à la dissolution de la politique culturelle », *Revue française de science politique*, vol. 43, n°5, 1993, pp. 823-849.
- Versényi (Adam), *El teatro en América latina*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996.
- Wilkinson (Kenton), « Cultural policy in a Free-Trade Environment : Mexican Television in Transition », *Journal of Broadcasting & Electronic Media*, vol. 50, n°3, pp. 482-501, p. 484.
- Wortman (Ana), (dir.), *Entre la política y la gestión de la cultura y el arte*, Buenos Aires, Eudeba, 2009, pp. 213-246.
- Wortman (Ana), « El desafío de las políticas culturales en la Argentina », dans Mato, (Daniel) (dir), *Cultura, política y sociedad. Perspectivas latinoamericanas*, Buenos Aires, CLACSO, 2005.
- Wortman (Ana), « Procesos e imaginarios de la globalización cultural en la Argentina : entre el consumo y la exclusión social », dans Lacarrieu (Mónica), Álvarez (Marcelo) (dirs.), *La (indi)gestión cultural. Una cartografía de los procesos culturales contemporáneos*, Buenos Aires, Ed. Ciccus, La Crujía, 2002, pp. 173-189.

- Wortman (Ana), « Nuevos sentidos de la palabra cultura en la sociedad argentina del ajuste» *Revista Estudios Sociales*, n° 13, second semestre, 1997, pp. 59-84.
- Wortman (Ana), «Repensando las políticas culturales de la transición», *Sociedad* n° 9, Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales, 1996, pp. 63-85.
- Yúdice (George), Miller (Toby), *Política cultural*, Barcelona, Gedisa Editorial, 2004.
- Yúdice (George), « La globalización y la nueva división internacional del trabajo cultural » dans Lacarrieu (Mónica), Álvarez (Marcelo) (dirs.), *La (indi)gestión cultural. Una cartografía de los procesos culturales contemporáneos*, Buenos Aires, Ed. Ciccus, La Crujía, 2002, pp. 19-45.
- Yúdice (George), « Las industrias culturales: más allá de la lógica puramente económica, el aporte social » *Pensar Iberoamérica, revista de Cultura*, n°1, juin-septembre 2002.
- Yúdice (George), « El impacto cultural del Tratado de Libre Comercio norteamericano », dans Garcia Canclini Néstor (dir), *Culturas en globalización : América Latina-Europa-Estados Unidos : libre comercio e integración*, Caracas, Nueva Sociedad, 1996, pp. 73-125.
- Yúdice (George), *El recurso de la cultura, usos de la cultura en la era global*, Gédisa, Barcelona, 1999.
- Zaid (Gabriel), *De como leer en bicicleta, Problemas de la cultura y del poder en México*, Mexico, Editorial Joaquin Moritz, 2004 (1975).
- Zaid (Gabriel), *Crítica del mundo cultural*, México, El Colegio Nacional, Obras, vol. 3, 1999.
- Zaid (Gabriel), *Los demasiados libros*, México, Océano, 1996.

Ouvrages et articles sur l'Amérique latine, le Mexique et l'Argentine

- Science politique

- Aarão Reis (Daniel), « À la recherche de modernités alternatives : l'aventure politique des intellectocrates russes du milieu du XIX^e siècle » dans Rolland (Denis), Ridenti (Marcelo), Rugai Bastos (Elide) (dirs), *L'intellectuel, l'État et la Nation, Brésil, Amérique latine, Europe*, Paris, l'Harmattan, 2006, pp. 75-90.
- Ai Camp (Roderic), *Mexican Political Biographies, 1935-2009*, Austin, University of Texas Press, 2011 (1995).
- Anguiano (Arturo), *El ocaso interminable, Política y sociedad en el México de los cambios rotos*, México, Era, 2010.
- Ansolabehere (Karina), *La política desde la justicia. Cortes supremas, gobierno y democracia en Argentina y Mexico*, Mexico, Flacso Mexico, Fontamara, 2007.
- Armony (Victor), Kessler (Gabriel), « La fin d'un pays de classe moyenne. Fragmentation, paupérisation et crise identitaire de la société argentine », *Problèmes d'Amérique latine*, n° 51, hiver 2003-2004, pp. 83-112.
- Auyero (Javier), « Fuego y barricadas. Retratos de la beligerancia popular en la Argentina democrática », *Nueva Sociedad*, n° 179, 2002.
- Auyero (Javier), *Poor People's Politics: Peronist Survival Networks and the Legacy of Evita*, Durham, Duke University Press, 2000.
- Aziz Nacif (Alberto), « Élections et polarisation au Mexique » dans Dabène (Olivier) (dir.), *Amérique latines, les élections contre la démocratie ?* Paris, Presses de Sciences Po., pp. 237-260.
- Bartra (Roger), *La fractura mexicana. Izquierda y derecha en la transición democrática*, Mexico, Random House Mondatori, 2013.
- Bernadou (Vanessa), « Nestor Kirchner : du président 'sans pouvoirs' au 'chef hégémonique' », *Critique internationale*, 2009, vol. 43, n°2, pp. 89-107.
- Berins Collier (Ruth), Collier (David), *Shaping the Political Arena. Critical Junctures, the Labor Movement and the Regime Dynamics in Latin America*, University of Notre Dame Press, 2002.

- Bizberg (Ilán), « Régimen político mexicano : en descomposición o en recomposición ? », dans Bizberg (Ilán), Frybes (Marcin) (dirs.), *Transiciones a la democracia. Lecciones Para México*, Mexico, Cal y Arena, 2000, pp. 517-538.
- Bizberg (Ilán), « Alcances y límites del nuevo régimen política mexicano » dans Aziz Nacif (Alberto), Alonso Sánchez (Jorge) (dirs.), *El Estado Mexicano, herencias y cambios. Economía y política*, México, CIESAS-Porrúa, 2005, pp. 275-304.
- Bizberg (Ilán), « El régimen político mexicano : en descomposición o en recomposición ? », dans Klauke (Barbara), *Mexico y sus perspectivas para el siglo XXI*, Münster-Hamburg-London, LIT Verlag, CELA, pp. 517-537.
- Bizberg (Ilán), « La transformation politique du Mexique : fin de l'ancien régime et apparition du nouveau ? », *Critique internationale*, vol. 19, n°2, 2003, pp. 117-135.
- Bizberg (Ilán), « Succès et limites du nouveau régime politique mexicain », *Problème d'Amérique latine*, n°50, 2003, pp. 9-36.
- Bizberg (Ilán), Théret (Bruno), « La diversité des capitalismes latino-américains : les cas de l'Argentine, du Brésil et du Mexique », *Revue de la régulation* 11, 1er semestre 2012.
- Bresser Pereira (Luiz Carlos), « Economic reforms and economic growth: efficiency and politics in Latin America », dans Bresser Pereira (Luiz Carlos), Maravall (José María), Przeworski (Adam), *Economic Reforms in New democracies. As social-democratic approach*, Cambridge, Cambridge University Press, 1993, pp. 15-76
- Cabrero (Enrique) López Ayllón (Sergio), « Quelles leçons tirer du gouvernement de Fox au Mexique ? », *Problèmes d'Amérique latine*, n° 64, 2007, pp. 51-72.
- Calvo (Ernesto), Murillo (María Victoria) « The New Iron Law of Argentine Politics? Partisanship, Clientelism, and Governability in Contemporary Argentina », dans Levitsky (Stephen), Murillo (Maria Victoria), *Argentine Democracy: The Politics of Institutional Weakness*, Pennsylvania state University Press, University Park, 2005, pp. 207-228.
- Cameron (Maxwell), Wise (Carol), « The Political Impact of NAFTA on Mexico », *Canadian Journal of Political Science*, vol. 37, n°2, 2004, pp. 301-323.
- Carpizo (Jorge), *El presidencialismo mexicano*, México, Siglo XXI, 1975.
- Casar (Maria Amparo), Marván (Ignacio) (dirs.) *Gobernar sin mayoría. México 1867-1997*, Mexico, CIDE-Taurus, 2002.

- Cherny (Nicolás), Feierherd (Germán), Novaro (Marcos), « El presidencialismo argentino: de la crisis a la recomposición del poder (2003-2007) », *América Latina Hoy*, n° 54, 2010, pp. 15-41.
- Combes (Hélène), Dabène (Olivier), Garibay (David), « Pratiques participatives et réarticulation *politics/policies* à l'aune de la gestion de capitales latino-américaines. Les cas de Mexico, São Paulo et San Salvador », dans Camau (Michel), Massardier (Gilles) (dirs.), *Démocraties et autoritarismes*, Paris, Karthala, 2009, pp. 141-165.
- Combes (Hélène), « ¿Dónde estamos con el estudio del clientelismo ? » *Desacatos*, n°36, mai-août, 2011.
- Combes (Hélène), « Camper au cœur du pouvoir. Le Plantón post-électoral de 2006 à Mexico », *Revue internationale de politiques comparées*, vol. 17, n°2, 2010, pp. 53-70.
- Combes (Hélène), « De la politique contestataire à la fabrique partisane. Le cas du Parti de la révolution démocratique au Mexique », thèse de sciences politiques, Paris III, dirigée par Olivier Dabène, 2004.
- Córdova (Arnaldo), *La formación del poder político en México*, Mexico, Ediciones Era, 2008 (1972).
- Couffignal (Georges), « État, économie, société, tout change...Le Mexique n'est plus ce qu'il était » dans Prevot-Schapira (Marie-France), Revel-Muroz (Jean), *Le Mexique à l'aube du troisième millénaire*, Paris, CREDAL-IHEAL, 1993, pp. 163-175.
- Couffignal (Georges), « La fin de l'exception mexicaine. Les élections du 6 juillet 1997 », *Problèmes d'Amérique latine*, n°27, oct-déc, 1997.
- Couffignal (Georges), *Amérique latine, la nouvelle donne politique et économique*, Observatoire des changements en Amérique latine, Paris, la documentation française, 2009.
- Dabène (Olivier), « L'intégration régionale dans les Amériques. Économie politique de la convergence », *Les études du CERI*, n° 45 – septembre 1998, [disponible sur] URL : <http://www.sciencespo.fr/ceri/fr/content/lintegration-regionale-dans-les-ameriques-economie-politique-de-la-convergence>
- Dabène (Olivier), « L'intégration régionale en Amérique latine : le MERCOSUR », *Les études du CERI*, n° 8 – novembre 1995, [disponible sur] URL : <http://www.sciencespo.fr/ceri/fr/content/l-integration-regionale-en-amerique-latine-le-mercotur>

- Dabène (Olivier), *L'Amérique latine à l'époque contemporaine*, Paris, Armand Colin, 2006 (6^e édition).
- Dabène (Olivier), *La région Amérique latine, Interdépendance et changement politique*, Presses de Sciences Po, 1997.
- De Gouvello (Bernard), *Les services d'eau et d'assainissement en Argentine à l'heure néolibérale*, Paris, L'Harmattan, 2001.
- De Luca (Miguel), Malamud (Andrés), « Argentina : turbulencia económica, polarización social y realineamiento político », *Revista de ciencia política*, vol. 30, n° 2, 2010, pp. 173-189.
- Devineau (Julie), « Les mutations de l'État territorial : décentralisation, mobilisations et politiques indigènes au Mexique, 1970-2004 » thèse en science politique, IEP de Paris, dirigée par Richard Balmes, 2008.
- Dezalay (Yves), Garth (Bryant), *La mondialisation des guerres de palais : la restructuration du pouvoir d'État en Amérique latine, entre notables du droit et 'Chicago boy's'*, Paris, Le Seuil, 2002.
- Di Tella (Torcuato), « México y Argentina un contraste de estructuras », dans Di Tella (Torcuato), *Estructuras sociales y políticas comparadas*, Educ.ar, 1998, [disponible en ligne], URL : <http://didactalia.net/comunidad/materiaeducativo/>
- Dominguez (Jorge), *Technopols. Freeing Politics and Markets in Latin America in the 1990s*, University Park, Penn State University Press, 1996.
- Eaton (Kent), « Decentralization's Nondemocratic Roots: Authoritarianism and Subnational Reform in Latin America », *Latin American Politics and Society*, n°48, vol. 1, 2006, pp. 1-46.
- Eaton (Kent), « Menem and the governors. Intergovernmental relations in the 1990s » dans Levitsky (Steven), Murillo (Maria Victoria), *Argentine Democracy. The Politics of Institutional Weakness*, University Park, Pennsylvania State University Press, 2005, pp. 88-112.
- Falletti (Tulia), *Decentralization and subnational politics in Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press, 2010.
- Falletti (Tulia), « S'emparer du pouvoir ou créer le pouvoir ? Les héritages des régimes militaires dans la décentralisation en Argentine et au Brésil », *Critiques Internationales*, vol. 35, n°2, 2007, pp. 101-117.

- Favre (Henri), « Le révélateur chiapanèque », dans Favre (Henri), Lapointe (Marie) (dirs.) *Le Mexique, de la réforme néolibérale à la contre-révolution, La présidence de Carlos Salinas de Gortari 1988-1994*, Paris, L'Harmattan, 1995, pp. 419-456.
- Ferraro (Augustín), « Sistema político y profesionalización de la burocracia pública. Un estudio comparado con especial referencia al caso de Argentina », *VII Congreso Español de Ciencia política y de la administración* ».
- Franco (Jean), Bordat (Elodie) « Le Mexique au XXI^e siècle : identités, patrimoine et Culture » communication présentée au VII^e Rencontres Solidaires de l'Association Solidarité Provence Amérique du Sud (ASPA), 2011, Année du Mexique en France », 27 janvier 2011.
- Garretón (Manuel Antonio), « La transformation de la société latino-américaine et les processus de démocratisation », *Cahiers du GELA-IS*, n° 1, 2001, pp. 65-97.
- Garrido (Luis Javier), *El partido de la Revolución Institucionalizada. La formación del nuevo Estado Mexicano (1928-1945)*, México, Siglo XXI, 1991.
- Geddes (Barbara), *Politician's dilemma: building state capacity in Latin America*, Berkeley, University of California Press, 1994.
- Goirand (Camille), « La démocratie participative au Brésil : les expériences de budgets municipaux participatifs », *Cahiers du GELA-IS* (ULB), n°2, 2002, pp.125-150.
- Goirand (Camille), « Mobilisations et répertoires d'action collective en Amérique latine », *Revue internationale de politique comparée*, n°17, vol.2, juin 2010, pp.7-27.
- Gómez Tagle (Silvia) « Reforma política. Partidos y elecciones en el sexenio salinista », dans Favre (Henri), Lapointe (Marie) (dirs.) *Le Mexique, de la réforme néolibérale à la contre-révolution, La présidence de Carlos Salinas de Gortari 1988-1994*, Paris, L'Harmattan, 1995, pp. 379-41.
- González Casanova (Pablo), *La démocratie au Mexique*, (traduction Jimeno-Grendi), Paris, éditions anthropos, 1969.
- Grindle (Merilee), *Jobs for the Boys, Patronage and the State in Comparative Perspective*, Cambridge, Harvard University press, 2012.
- Grindle (Merilee), *Despite the odds: The Contentious Politics of Education Reform*, Princeton, Princeton University Press, 2004.
- Grindle (Merilee), *Challenging the State, Crisis and innovation in Latin America and Africa*, Cambridge, Cambridge university press, 1996.

- Grindle (Merilee), « Patrons and Clients in the Bureaucracy: Career Networks in Mexico », *Latin American Research Review*, vol. 12, n°1, 1977.
- Grindle (Merilee), *Bureaucrats, Politicians, and Peasants in Mexico: a Case Study in Public Policy*, Berkley and Los Angeles, University of California, 1977.
- Helmke (Gretchen), « The Origins of Institutional Crises in Latin America: A Unified Strategic Model and Test », communication présentée à *l'Annual Meeting of the Midwest Political Science Association*, Chicago, 2007.
- Helmke (Gretchen), Levitsky (Stephen), *Informal Institutions and Democracy. Lessons from Latin America*, Baltimore, The John Hopkins University Press, 2006.
- Heredia (Blanca), « Estructura política y reforma económica: el caso de México », dans Mayer-Serra (Carlos Elizondo), Hernandez (Benito Nacif), *Lecturas sobre el cambio político en México*, Fondo de Cultura Económica y Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 2002.
- Hernández Rodríguez (Rogelio), « Hacia un nuevo equilibrio en la relación de los poderes », dans S. Loaeza, J.-F. Prud'homme, *Instituciones y procesos políticos, Tomo XVI*, Mexico, Colegio de Mexico, 2012, pp. 450-485.
- Lapointe (Marie), « Antécédents : de la crise des années 1930 à celle des années 1980 », dans Favre (Henri), Lapointe (Marie) (dirs.) *Le Mexique, de la réforme néolibérale à la contre-révolution, La présidence de Carlos Salinas de Gortari 1988-1994*, Paris, L'Harmattan, 1995, pp. 11-60.
- Lehoucq (Fabrice), Negretto (Gabriel), Aparicio (Francisco), Nacif (Benito), Benton (Allyson), « Policymaking in Mexico. Under one-party hegemony and divided government », dans Stein (Ernesto), Tommasi (Mariano), Scartascini (Carlos), Spiller (Pablo), *Policymaking in Latin America: How Politics Shape Policies*, Washington D.C., Inter-American Development Bank, 2008, pp. 288-328.
- Levitsky (Stephen), Murillo (María Victoria), « Continuity and Change in a Weak Institutional Environment », communication présenté au *Workshop du Working Group for Institutional Change*, MIT, Cambridge, 4-5 février 2011.
- Levitsky (Stephen), Murillo (Maria Victoria), « Variación en la Fortaleza institucional », *Revista de sociología*, n°24, 2010, pp. 31-56.
- Levitsky (Stephen), Murillo (Maria Victoria), « Variation in Institutional Strength », *Annual Review of Political Science*, vol. 12, 2009, pp. 115-133.

- Levistky (Stephen), Murillo (María Victoria), « Argentina: from Kirchner to Kirchner », *Journal of Democracy*, vol. 19, n° 2, avril, 2008.
- Levitsky (Stephen), Murillo (Maria Victoria), *Argentine Democracy: The Politics of Institutional Weakness*, Pennsylvania state University Press, University Park, 2005.
- Loaeza (Soledad), « Acción nacional en el poder: el triunfo de un electorado de derecha », dans Bartra (Roger) (dir.), *Gobierno, derecha moderna y democracia en México*, Mexico, Herder, 2009, pp. 75-89.
- Loaeza (Soledad), « La presencia populista en México », dans Hermet (Guy), Prud'homme (Jean-François), Loaeza (Soledad) (dirs.), *Del populismo de los antiguos al populismo de los modernos*, Mexico, Colmex, 2001, pp. 365-392.
- Loaeza (Soledad), *Acción nacional. El apetito y las responsabilidades del triunfo*, Mexico, Colmex, 2010.
- Loaeza (Soledad), *Entre lo posible y lo probable. La experiencia de la transición en México*, Mexico, Planeta/temas de hoy, 2008.
- López (Griselda Marina), « La reforma constitucional argentina de 1994 y el arte de la negociación menemista (1992-1994) », *Revista de ciencia política*, n°1, 2007.
- López Díaz, (Pedro), *La clase política mexicana: diccionario*, Mexico, Nuestro tiempo, UNAM, 2006.
- Maldonado Valera (Carlos Fernando), « Clientélisme, démocratisation et émergence de mécanismes de redevabilité dans les politiques sociales fédérales au Mexique (1995-2008). De l'invention du Programme PROGRESA à la mise en œuvre de la Loi générale de développement social », thèse en sciences politiques, IEP de Paris, dirigée par Olivier Dabène, 2012.
- Marques-Perreira (Bérengère), Garibay (David), *La politique en Amérique latine, histoires, institutions et citoyenneté*, Paris, Armand Colin, 2011.
- Marques-Perreira (Bérengère), « Le Chili, une démocratie de qualité pour les femmes ? », *Politique et société*, vol. 24, n°2-3, 2005, pp. 147-169.
- Marsal (Juan), *Intelectuales y politica en España, Argentina y México*, Madrid, Edicusa, 1975.
- Mayaux (Pierre-Louis), Surel (Yves), « Amérique latine : les réformes de marché en question », *Revue internationale de politique comparée*, vol. 17, n° 3, 2010, pp. 7-22.

- Mayer-Serra (Carlos Elizondo), « La economía política de un crecimiento mediocre » dans Loaeza (Soledad), Prud'homme (Jean-François) (dir.), *Los grandes problemas de México, Instituciones y procesos políticos Tomo XIV*, Mexico, Colmex, pp. 159-196.
- Méndez (José Luís), « El servicio profesional de carrera en la administración pública federal », dans Méndez (José Luís) (dir.), *Los grandes Problemas de Mexico, Políticas públicas*, pp. 180-203.
- Merino (Mauricio), *Gobierno local, Poder nacional. La contienda por la formación del Estado mexicano*, Mexico, Colegio de México, (1998) 2005.
- Modoux (Magali), « Vers une théorie de la libéralisation consolidée ? La transition politique mexicaine à l'aune des expériences de gouvernements d'opposition au niveau des états fédérés », thèse de science politique, IEP de Paris, dirigée par Guy Hermet, 2004.
- Molinar (Juan), Weldon (Jeffrey), « Elecciones de 1988 en México: crisis del autoritarismo », *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 52, n°4, 1990.
- Neiburg (Federico), Plotkin (Mariano), « Internationalisation et développement. Les 'Di Tella' et la nouvelle économie en Argentine », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 151-152, vol. 1, 2004, pp. 57-67.
- Novaro (Marcos), Palermo (Vicente), *Política y poder en el gobierno de Menem*, Buenos Aires, Grupo Editorial Norma, 1996.
- Ollier (María Matilde), « La institucionalización democrática en el callejón: la inestabilidad presidencial en Argentina (1999-2003) », *América Latina Hoy*, n°49, août 2008, pp. 73-103.
- Ollier (María Matilde), « Liderazgo presidencial y jefatura partidaria: entre la confrontación y el pacto (2003-2005) », *Temas y Debates*, n° 10, 2005, pp. 7-34.
- Oszlak (Oscar), *La construcción del Estado Argentino, Orden, progreso y organización nacional*, Buenos Aires, Emecé, 1997.
- Palou (Pedro Ángel), « Intelectuales y poder en México », *América latina hoy*, n°47, 2007, pp. 77-85.
- Pastor (Manuel), Wise (Carol), « A long view on México's Political Economy », Tulcin (Joseph), Selee (Andrew) (dirs.), *Mexican Politics and Society in Transition*, Boulder, Lynne Rienner, 2003.

- Pastor (Manuel), Wise (Carol), « The lost sexenio. Vicente Fox and the New Politics of Economic Reform in Mexico », *Latin American Politics and Society*, vol. 47, n°4, pp. 135-160.
- Quijoux (Maxime), *Néolibéralisme et autogestion. L'expérience argentine*, Paris, IHEAL, 2011.
- Recondo (David), « Oaxaca : la périphérie autocratique de la démocratie mexicaine », *Problèmes d'Amérique latine*, n°64, printemps 2007, pp. 73-90.
- Rodríguez (Darío), « Liderazgos presidenciales en tiempos de crisis y transformaciones de los formatos representativos en la democracia argentina. Los casos de Carlos Menem (1989-1995) y Néstor Kirchner (2003-2007) en perspectiva comparada », thèse de science politique, Institut d'Études Politiques de Paris, dirigé par Olivier Dabène, 2012.
- Rouquié (Alain), *Le Mexique, un État nord-américain*, Paris, Fayart, 2013.
- Rouquié (Alain), *À l'ombre des dictatures, la démocratie en Amérique latine*, Paris, Albin Michel, 2010.
- Rouquié (Alain), *Introduction à l'Extrême-Occident*, Paris, Seuil, 1998 (1987).
- Rouquié (Alain), *L'Argentine*, Paris, Seuil, 1984.
- Rouquié (Alain), *Pouvoir militaire et société politique en République argentine*, Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris, 1978.
- Rousseau (Isabelle), *Mexique une révolution silencieuse ? Élitisme gouvernementales et projet de modernisation*, Paris, l'Harmattan, 1999.
- Russo (Juan), « La alternancia imperfecta », *Estudios Sociales*, n° 25, 2003.
- Sa Vilas Boas (Marie-Hélène), « Du quartier à l'Etat. Sociologie des publics des dispositifs participatifs brésiliens. Le cas des conférences municipales des femmes de Recife et de Londrina », thèse de doctorat en science politique, IEP d'Aix-en-Provence, dirigée par D. van Eeuwen, 2013.
- Sonnleitner (Willibald), « Les élections de 2006 au Mexique : une société polarisée ou une société fragmentée », *Problèmes d'Amérique latine*, n° 64, 2007, pp. 11-32.
- Spiller (Pablo), Tommasi (Mariano), *The institutional foundations of public policy: a transactions approach with application to Argentina*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009.
- Spiller (Pablo), Tommasi (Mariano), « Political institution, policymaking processes and policy outcomes in Argentina », dans Stein, (Ernesto), Tommasi (Mariano),

Scartascini (Carlos), Spiller (Pablo) (dirs.), *Policy Making in Latin America. How Politics Shapes Policies?* DRCLAS, Harvard University/InterAmerican Development Bank, Washington DC, 2008, pp. 69-111.

- Svampa (Mariestela), « Du 'Qu'ils s'en aillent tous' à l'exacerbation du national-populaire », *Problème d'Amérique latine*, n° 82, Automne 2011, pp. 77-91.
- Svampa (Mariestela), Pereyra (Sebastián), *Entre la ruta y el barrio. La experiencia de las organizaciones piqueteras*, Buenos Aires, Biblos, 2003.
- Touraine (Alain), *La parole et le sang, politique et société en Amérique latine*, Paris, Editions Odile Jacob, 1988.
- Weyland (Kurt), *Learning from Foreign Models in Latin American Policy Reform*, John Hopkins University Press, 2004.

- Anthropologie, histoire et économie

- Aguilar Camín (Héctor), Meyer (Lorenzo), *A la sombra de la Revolución Mexicana*, Mexico, Cal y Arena, 1989.
- Aguirre Beltrán (Gonzálo), *El proceso de aculturación y el cambio social cultural en México*, Mexico, UNAM, 1957.
- Bartra (Roger), « La república de las letras muertas y la muerte de las letras públicas », dans Bartra (Roger), *Oficio mexicano*, Mexico, Grijalbo, 1993, pp. 45-52.
- Belmartino (Susana), « Crisis y reformulación de las políticas sociales », dans Suriano (Juan) (dir.), *Nueva historia argentina. Tomo 10, Dictadura y Democracia (1976-2001)*, Buenos Aires, Sudamericana, 2005, pp. 281-330.
- Bernand (Carmen), « Malaise dans la culture : les doutes d'une société sur elle-même » dans Quattrocchi-Woisson (Diana) (dir.), *Argentine, enjeux et racines d'une société en crise*, Paris, édition Tiempo, 2003, pp. 65-80.
- Bertoni (Lilia Ana), *Patriotas, cosmopolitas y nacionalistas*, Buenos Aires, FCE, 2007.
- Cánepa (Luís), *Historia de los símbolos nacionales argentinos*, Buenos Aires, Editorial Albatros, 1953.
- Cansino (César), *El evangelio de la transición*, México, Debate, 2009.
- Celso Ramón (Lorenzo), *Manual de Historia Constitucional Argentina*, Buenos Aires, editorial Juris, 1997.

- Colliac (Stéphane), « Monnaies parallèles provinciales et fédéralisme budgétaire en Argentine », *Revue d'Économie financière*, n°81, vol. 81, 2005, pp. 251-269.
- Corvalán Mendilaharsu (Daro), *Los símbolos patrios. Bandera - Escudo - Himno Nacional. De la Historia de La Nacion Argentina*, Buenos Aires, Academia Nacional de Historia.
- Damill (Mario), « La economía y la política económica : del viejo al nuevo endurecimiento », dans Suriano (Juan) (dir.), *Nueva historia Argentina, Tomo 10, Dictadura y Democracia (1976-2001)*, Buenos Aires, Sudamericana, 2005, pp. 155-220.
- Elizalde (Josefina) « La participación política de los intelectuales durante la transición democrática: el Grupo Esmeralda y el presidente Alfonsín », *Temas de historia argentina y americana*, n°15, 2009.
- Escalante Gonzalbo (Pablo), *Historia mínima de México*, México, Colmex, 1973.
- Fell (Claude), *Los años del águila. 1920-1925 : Educación, cultura e iberoamericanismo en el México posrevolucionario*, México, UNAM, 1989.
- Franco (Jean), *La cultura moderna en America Latina*, Mexico, Muñoz, 1971.
- Franco (Jean), Lemogodeuc (Jean-Marie), *Anthologie de la littérature hispano-américaine du XXe siècle*, Paris, PUF, 2002 (1997).
- Gamio (Manuel), *Forjando patria (pro nacionalismo)*, Mexico, Librería de Porrúa Hermanos, 1916.
- Guerra (François-Xavier), « Indépendance », *Problème d'Amérique latine*, n°77, vol. 3, 2010, pp. 25-45.
- Halperín Donghi (Tulio), *Proyecto y construcción de una nación (1846-1880)*, Buenos Aires, Emecé, 1980.
- Kleiner (Bernardo), *20 años de movimiento estudiantil reformista*, Buenos Aires, Platina, 1983.
- King (John), *El Di Tella y el desarrollo cultural argentino en la década del sesenta*, Buenos Aires, Asunto Impreso Ediciones e Instituto Torcuato Di Tella, 2007.
- Krauze (Enrique), *Biografía del poder, Caudillos de la revolución Mexicana (1910-1940)*, Mexico, Tusquets, (1997), 2006.
- Krauze (Enrique), *La presidencia imperial, Asenso y caída del sistema político mexicano (1940-1996)*, México, Tusquets, 1997.

- Krauze, (Enrique), *Los Caudillos Culturales en la Revolución*, Mexico, Siglo XXI, 1976.
- Lafaye, (Jacques), *Quetzalcoatl et Guadalupe. La formation de la conscience nationale au Mexique (1531-1813)*, Paris, Gallimard, 1987.
- Lemogodeuc (Jean-Marie) (dir.), *L'Amérique hispanique au XXe siècle, Identités, cultures et sociétés*, Paris, PUF, 1997.
- Lempérière (Annick), *Intellectuels, État et société au Mexique. 20e siècle, les clercs de la nation (1910-1968)*, Paris l'Harmattan, 1992.
- Lomnitz (Claudio), « Hacia una antropología de la nacionalidad mexicana », *Revista mexicana de sociología*, vol. 55, n°2, avril-juin, 1993, pp. 169-195.
- Lomnitz (Claudio), « Los orígenes de nuestra supuesta homogeneidad. Breve arqueología de la unidad nacional en México », *Prismas*, vol. 14, n°1, juin, 2010.
- Lomnitz (Claudio), *Deep Mexico, Silent Mexico. An Anthropology of Nationalism*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 2001.
- Luna (Felix), *Historia de los Argentinos, los gobiernos radicales*, Buenos Aires, 1994.
- Meyer (Lorenzo), « El Estado mexicano contemporaneo », dans Meyer (Lorenzo), *Lecturas de politica mexicana*, México, Colmex, Centro de Estudios Internacionales, 1977.
- Meyer (Lorenzo), « Historical Roots of the Authoritarian State in Mexico », dans Reyna (José Luis), (Richard) Weinert (dirs), *Authoritarianism in Mexico*, Philadelphia, ISHI, 1977.
- Meyer (Lorenzo), «El Cardenismo», dans *Historia general de México*, México, COLMEX, 2000, pp. 852-860.
- Meyer (Lorenzo), «El último decenio : años de crisis, años de oportunidad» dans Cosío Villegas (Daniel) (dir.), *Historia mínima de México*, Mexico, Colmex, pp. 165-179.
- Monsiváis (Carlos), « Notas sobre el Estado, la cultura nacional, y las culturas populares en México », *Cuadernos Políticos*, n°30, México, octubre-diciembre 1981.
- Monsiváis (Carlos), « Notas sobre la cultura en el siglo XX », dans *Historia general de México*, COLMEX, 2000, pp. 959-1076.
- Monsiváis, (Carlos), « Los intelectuales y la politica », dans Baca Olamendi (Laura), Ciseneros, (Isidro), *Los intelectuales : los dilemas politicos en el siglo XX*, tome 2, Mexico, FLACSO, 1997.

- Moreno (Hugo), *Le desastre argentin : péronisme, politique et violence sociale, 1930-2001*, Paris, Syllepse, 2005.
- Moyano (Marisa), « Literatura, Estado y Nación en el siglo XIX argentino : el poder instituyente del discurso y la configuración de los mitos fundacionales de la identidad, *Les cahiers ALHIM*, n°15, 2008, [disponible en ligne], URL : <http://alhim.revues.org/index2892.html>
- Novaro (Marcos), « Menemismo, pragmatismo y romanticismo », dans Novaro (Marcos), Palermo (Vicente) (dirs.), *La historia reciente, Argentina en democracia*, Buenos Aires, Edhasa, 2004, pp. 199-221.
- Novaro (Marcos), Palermo (Vicente), *La Dictadura militar, Del golpe de estado a la restauracion democratica*, Paidos, Buenos Aires, 2003.
- Ponza (Pablo), « Los sesenta-setenta : intelectuales, revolución, libros e ideas », *Revista de la Escuela de Historia*, Salta, n°6, 2007.
- Prévôt-Schapira, (Marie-France), « Argentine : une débâcle fédérale », *Critique internationale*, n°18, janvier 2003.
- Quatorchi-Woisson (Diana), *Los males de la memoria : historia y política en la Argentina*, Buenos Aires, Emecé, 1995.
- Quattrocchi-Woisson (Diana) (dir.), *Argentine. Enjeux et racines d'une société en crise*, Paris, Tiempo Editions, 2003.
- Quattrocchi-Woisson (Diana) (dir.), *L'Argentine, après la débâcle, Itinéraires d'une recomposition*, Paris, L'observatoire de l'Argentine, édition Houdiard, 2007.
- Quiroga (Hugo), *La Argentina en emergencia permanente*, Buenos Aires, Edhasa, 2005.
- Romero (Luis Alberto), « L'Argentine au miroir des deux centenaires de la fondation de la République », *Problèmes d'Amérique latine*, n°77, été 2010, pp. 47-58.
- Romero (Luis Alberto), « Veinte años después, un balance », dans Novaro (Marcos), Palermo (Vicente), *La historia reciente, Argentina en democracia*, Buenos Aires, Edhasa, 2004, pp. 271-282.
- Romero (Luis Alberto), *Breve historia contemporánea de la Argentina*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Economica, 2005.
- Sigal (Silvia), « La mobilisation d'une société en décomposition », dans Quattrocchi-Woisson (Diana) (dir.), *Argentine, enjeux et racines d'une société en crise*, Paris, édition Tiempo, 2003, pp. 83-108.

- Sigal (Silvia), *Le rôle politique des intellectuels en Amérique latine, La dérive des intellectuels en Argentine*, Paris, L'Harmattan, 1996.
- Suriano (Juan) (dir.), *Nueva historia argentina. Tomo 10, Dictadura y Democracia (1976-2001)*, Buenos Aires, Sudamericana, 2005.
- Volpi (Jorge), *La imaginación y el poder. Una historia intelectual de 1968*, Ediciones Era, México, D.F., 1998.

Méthodologie des sciences sociales et de la politique comparée

- Alcaud (David), « Peut-on comparer les politiques culturelles? Réflexions sur la portée heuristique et les conditions de l'analyse », dans Thiriot (Céline), Marty (Marianne), Nadal (Emmanuel), *Penser la politique comparée. Un état des savoirs théoriques et méthodologiques*, Paris, Karthala, 2004.
- Badie (Bertrand), Hermet (Guy), *Politique comparée*, P.U.F., Paris, 1990.
- Beaud (Stéphane), Weber (Florence), *Guide de l'enquête de terrain, produire et analyser des données ethnographiques*, Paris, Broché, 2010.
- Becker (Howard), *Les ficelles du métier. Comment conduire sa recherche en sciences sociales*, Paris, la Découverte, 2003.
- Blanchet (Alain), Gotman (Anne), *L'enquête et ses méthodes : l'entretien*, Armand Colin, 2007.
- Bongrand (Philippe), Laborier, (Pascale) « L'entretien dans l'analyse des politiques publiques un impensé méthodologique », *Revue française de science politique*, vol. 55, n° 1, février 2005, pp. 73-111.
- Bourdieu (Pierre) « Comprendre », dans *La misère du monde*, Paris, Le Seuil, 1993.
- Bourdieu (Pierre), « L'illusion biographique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 62, n°62-63, 1986, pp. 69-72.
- Caramani (Daniele), *Comparative politics*, Oxford, Oxford University Press, 2008.
- Chamboredon (Hélène), *et al*, « S'imposer aux imposants : à propos de quelques obstacles rencontrés par des sociologues débutants dans la pratique et l'usage de l'entretien », *Genèses*, n°16, 1994, pp. 114-132.
- Courtin (Émilie), Lechaux (Bleuwenn), Roullaud (Élise), Woollven (Marianne), « Mettre en mots la comparaison : analyse de pratiques », *Revue Internationale de Politique Comparée*, vol. 19, n°1, 2012, pp. 7-18.
- Dogan (Mattei), Pelassy (Dominique), *Sociologie politique comparative : problèmes et perspectives*, Paris, Economica, 1981.
- Dubois (Vincent), Négrier (Emmanuel), « L'institutionnalisation des politiques culturelles en Europe du sud, éléments pour une approche comparée », *Pôle Sud*, n°10, 1999, pp. 5-9.
- Duchesne (Sophie), « Entretien non préstructuré, stratégie de recherche et étude des représentations », *Politix*, vol. 9 n°35, 1996, pp. 189-206.

- Dupré (Michèle), *et al*, « Les comparaisons internationales : intérêt et actualité d'une stratégie de recherche », dans Lallement (Michel), Spurk (Jan), *Stratégies de la comparaison internationale*, Paris, CNRS éditions, 2003.
- Friedberg (Erhard), « L'entretien dans l'approche organisationnelle de l'action collective : les cas des universités et des politiques culturelles municipales », Cohen (Samy), *L'art d'interviewer les dirigeants*, Paris, PUF, pp. 85-108.
- Gally (Natasha), « Écrire le contraste au-delà des typologies : l'apport de l'histoire croisée à la comparaison internationale », *Revue internationale de politiques comparées*, vol. 19, n°1, 2012, pp. 19-38.
- Gazibo (Mamoudou), «La démarche comparative binaire : éléments méthodologiques a partir d'une analyse de trajectoires contrastées de démocratisation», *Revue Internationale de Politique Comparée*, vol. 9, n° 3, 2002, pp. 427-449.
- Gazibo (Mamoudou), Jenson (Jane), *La politique comparée, fondements, enjeux et approches théoriques*, Montréal, Les presses de l'université de Montréal, 2004.
- Hall (Peter), « Aligning Ontology and methodology in comparative research », dans Mahoney (James), Rueschemeyer, (Dietrich) *Comparative Historical Analysis in Social Science*, New York: Cambridge University Press, 2003, pp. 373-406.
- Hassenteufel (Patrick), « De la comparaison internationale à la comparaison transnationale, les déplacements de la construction d'objets comparatifs en matière de politiques publiques », *Revue française de sciences politiques*, vol. 55, n°1, février 2005, pp.113-132.
- Lallement (Michel), Spurk (Jan), (dir.), *Stratégies de la comparaison internationale*, Paris, CNRS Éditions, 2003.
- Langmann (Todd), *Issue and Method in comparative politics*, Londres, Routledge, 2003.
- Laurens (Sylvain), « 'Pourquoi' et 'comment' poser les questions qui fâchent? Réflexions sur les dilemmes récurrents que posent les entretiens avec des 'imposants' », *Genèses*, vol. 4, n°69, 2007, pp. 112-127.
- Lijphart (Arend), « Comparative Politics and Comparative Method », *The American Political Sciences Review*, vol. 65, n°3, 1971, pp. 682-693.
- Mahoney (James), Rueschemeyer (Dietrich), « Comparative Historical Analysis : Achievements and Agendas », dans Mahoney (James), Rueschemeyer (Dietrich)

(dirs.), *Comparative Historical Analysis in Social Science*, New York, Cambridge University Press, 2003, pp. 3-40.

- Müller (Wolfgang C.) « Gouvernements and bureaucraties » dans D. Caramani, *Comparative Politics*, Oxford, Oxford University press, 2008, pp. 189-216.
- Négrier (Emmanuel), « L'analyse comparées des politiques publiques. Méthodes et principes vécus », *Revue Internationale de Politique Comparée*, vol. 12, n°4, 2005, pp. 503-524.
- Olivier de Sardan (Jean-Pierre), « La politique du terrain. Sur la production des données en anthropologie », *Enquête, Les terrains de l'enquête*, n°1, 1995, pp. 71-109.
- Pierson (Paul), « Big, Slow-Moving and...Invisible: Macrosocial Processes in the Study of Comparative Politics » dans Mahoney (James), Rueschemeyer, (Dietrich) *Comparative Historical Analysis in Social Science*, New York, Cambridge University Press, 2003.
- Pinçon (Michel), Pinçon-Charlot (Monique), « Pratiques d'enquête dans l'aristocratie et la grande bourgeoisie : distance sociale et conditions spécifiques de l'entretien semi-directif », *Genèses*, vol. 3, n° 1, 1991, pp. 120-133.
- Pinson (Gilles), Sala-Pala (Valérie), « Peut-on vraiment se passer de l'entretien en sociologie de l'action publique ? », *Revue française de science politique*, vol. 57, n°5, 2007, pp. 555-597.
- Przeworski (Adam), « Methods of Cross-National Research, 1970-83: an Overview », dans Dirks (Meinolf), Miller (Hans), Berthoin Antal (Ariane) (dirs), *Comparative Policy Research: Learning from experience*, Aldershot, Gower publishers, 1987.
- Ragin (Charles), « Comparaison, analyse qualitative et formalisation », *Revue Internationale de Politique Comparée*, vol. 3, n° 2, 1996.
- Sartori (Giovanni), « Bien comparer, mal comparer », *Revue Internationale de politique comparée*, vol. 1, n°1, 1994, pp. 19-36.
- Seiler (Daniel-Louis), « Science politique, comparaison et universaux ou ce que comparer veut dire... », *Revue Internationale de Politique Comparée*, vol. 1, n° 1, 1994.
- Seiler (Daniel-Louis), *La méthode comparative en science politique*, Paris, Dalloz-Sirey, 2004.
- Surel (Yves), Mény (Yves), *Politique comparée. Les démocraties : Allemagne, États-Unis, France, Grande-Bretagne, Italie*, Paris, Montchrétien, 2004.

- Vigour (Cécile), *La comparaison dans les sciences sociales. Pratiques et méthodes*, Paris, La découverte, 2005.
- Vlassopoulou (Chloé Anne), «Politiques publiques comparées. Pour une approche définitionnelle et diachronique», dans CURAPP, *Les méthodes au concret. Démarches, formes de l'expérience et terrains d'investigation en science politique*, Paris, PUF, collection CURAPP, 2000, pp. 125-141.

Mémoires

- Álvarez Flores (Víctor Manuel), « La administración federal en el fomento y la difusión de la cultura y las artes : El cambio en la política cultural mexicana », mémoire de *licenciatura* en administration publique au Colegio de México, 2004.
- Bordat (Elodie M.), « Politique culturelle : diversité et conflits. L'exemple de l'action culturelle de la France au Mexique », mémoire de Master 2 dirigé par D. van Eeuwen, Science Po. Aix, 2008.
- Coulomb Herrasti (Daniel), « Aproximación a la política cultural del siglo XXI : Los casos argentino y mexicano » mémoire de *maestría* en politiques publiques comparées dirigé par Úrsula Zurita, Flacso, 2006.
- Mendes Calado (Pablo) « De la política cultural patrimonialista a la cultura como recurso. Las políticas culturales de la Secretaría de Cultura de la Nación (1983-1999) », mémoire de *licenciatura*, département d'Art et de Culture, Universidad nacional de Tres de Febrero, dirigé par José Tasat, 2006.

Sources

Sources orales

Entretiens exploratoires à Mexico (novembre 2008)

1. Directeur des Arts visuels et audiovisuels pour l'Amérique du Nord et l'Asie du SRE, dans les jardins du SRE, le 20-11-2008.
2. Directrice du département des conventions et programmes avec l'Europe du SRE, dans son bureau, le 20-11-2008.
3. Directeur de projet à la coordination générale des Événements commémoratifs du Bicentenaire et du centenaire du SRE de 2010, dans son bureau, le 21-11-2008.
4. Directrice de la Promotion culturelle du SRE, dans son bureau, le 24-11-2008.
5. Responsable du département des Conventions et programmes avec l'Amérique Latine du SRE, dans son bureau, le 26-11-2008.
6. Responsable du département des Arts visuels pour l'Europe et l'Amérique latine du SRE, dans son bureau, le 26-11-2008.
7. Responsable du département de Littérature et de conférences du SRE, dans son bureau le 02-12-2008.
8. Directeur du département international de l'UNAM, dans son bureau, le 08-12-2008.
9. Responsable des activités littéraires de l'UNAM au département de Littérature, dans un café, le 17-12-2008.

Entretiens semi-directifs à Mexico

(novembre 2008 – février 2009 ; novembre - décembre 2009)

10. Conseiller de la présidence de CONACULTA, ancien directeur national des Bibliothèques (2000-06), entretien dans son bureau, le 18-11-2008.
11. Coordinateur national des Monuments historiques, INAH, entretien dans son bureau, le 20-11-2008.
12. Directrice nationale de la Coopération culturelle internationale de CONACULTA, entretien dans son bureau, le 27-11-2008.

13. Assistante du secrétaire exécutif du CONACULTA, ancienne sous-directrice du Patrimoine de la promotion et de la diffusion, à la direction générale des Sites et Monuments du Patrimoine, entretien dans son bureau, le 01-12-2008.
14. Directrice générale des Cultures populaires et indiennes du CONACULTA, entretien dans son bureau, le 01-12-2008.
15. Responsable du service de suivi des accords du Fonds National pour la Culture et les Arts (FONCA), entretien dans son bureau, le 03-12-2008.
16. Responsable du service de communication de la Coordination de la Diffusion culturelle de l'UNAM, entretien dans son bureau, le 10-12-2008.
17. Coordinateur national du Patrimoine culturel et du Tourisme, du CONACULTA, entretien dans son bureau, le 19-12-2008.
18. Responsable du service du patrimoine culturel et du tourisme, auteur de nombreux articles sur la politique culturelle du Mexique, entretien dans son bureau, le 19-12-2008.
19. Directeur général des Bibliothèques du CONACULTA, entretien dans son bureau, le 07-01-2009.
20. Sous-directrice de la direction générale des Publications, CONACULTA, entretien dans son bureau, le 09-01-2009.
21. Attaché au livre, Ambassade de France au Mexique, entretien dans son bureau, le 09-01-2009.
22. Secrétaire particulier de la secrétaire à la Culture du District Fédéral, chargé des relations avec les organisations culturelles des états fédérés, entretien dans son bureau, le 09-01-2009.
23. Directrice de la promotion éditoriale et du développement de la lecture, CONACULTA, entretien dans son bureau, le 12-01-2009.
24. **Paloma Saíz**, directrice du programme de développement de la lecture, secrétaire à Culture du District Fédéral, épouse de Paco Ignacio Taibo II, entretien dans un parc, le 13-01-2009.
25. Directrice de la coordination nationale de littérature de l'Institut Nationale des Beaux Arts (INBA), entretien dans son bureau, le 15-01-2009.
26. **Victor Ugalde**, directeur du FIDECINE, scénariste, cinéaste, journaliste, entretien dans son bureau du FIDECINE, le 21-01-2009.
27. Coordinateur du Programme national de Lecture, entretien dans son bureau à l'OEI, le 25-01-2009.

28. Ancienne fonctionnaire du secrétariat à l'Éducation Publique, chargée des programmes de développement de la lecture, et de l'Enquête Nationale de Lecture, entretien dans son bureau à Milenio, le 26-01-2009.
29. Directeur général du département de Lien culturel du CONACULTA, entretien dans son bureau, le 26-01-2009.
30. Directeur des Bibliothèques et de la promotion de la lecture, Direction générale des matériaux éducatifs, secrétariat Éducation Publique, entretien dans son bureau, le 29-01-2009.
31. **Daniel Goldin**, éditeur, directeur de l'éditorial Oceano Travesia, s'est mobilisé pour l'adoption de la loi sur le prix unique du livre, entretien dans son bureau, le 03-02-2009.
32. **Philippe Ollé-Laprune**, directeur de la Maison Refuge de l'Écrivain, entretien dans son bureau de la Casa Refugio, à Mexico, le 11-11-2009.
33. Sous-directeur de la coordination nationale du théâtre
34. de l'INBA, entretien dans son bureau, le 12-11-2009.
35. **Eduardo Vázquez Martin**, poète, directeur du Musée d'histoire naturelle et de l'environnement de Mexico, créateur du FARO de Oriente, créateur de l'Institut de culture de la ville de Mexico, secrétaire à la Culture de Mexico depuis 2014, entretien dans les jardins du musée, le 17-11-2009.
36. **Victor Ugalde**, entretien dans son bureau du syndicat des cinéastes, le 18-11-2009.
37. Député du PRD, membre de la commission de la Culture (2003-06), conseiller de la commission de la Culture du Sénat, directeur du fidéicomis du centre historique, municipalité de Mexico, entretien dans un café, le 30-11-2009.
38. **Sari Bermudez**, présidente de CONACULTA (2000-2006), journaliste culturelle, entretien lors d'un déjeuner à son domicile, le 30-11-2009.
39. **Rafael Tovar y de Teresa**, président de CONACULTA (1992-2000), dans son bureau, le 01-12-2009.
40. **Jorge Ruiz Dueñas**, poète, secrétaire technique de CONACULTA (1989-92), directeur des Archives Nationales, directeur du Programme Culturel des Frontières, entretien à son domicile, le 20-11-2009.
41. **Gerardo Estrada**, professeur de sciences politiques (UNAM), directeur de l'INBA (1992-2000), directeur des Affaires Culturelles de la SRE (2000-2003), entretien dans son bureau, le 26-11-2009.

42. Judith Amador, journaliste culturelle à *Proceso*, ex-fonctionnaire du CONACULTA, entretien dans un café, le 23-11-2009.

Entretien avec un chercheur mobilisé dans la thèse

43. Eduardo Nivón Bolán, professeur d'anthropologie à la UAM, entretiens dans un café le 19-12-2008 et le 25-11-2009.

Entretiens semi-directifs à Buenos Aires, (février-mai 2009 ; mai-juin 2010)

44. Coordonnatrice de la direction nationale des Industries Culturelles, secrétaire à la Culture de la Nation, entretien dans son bureau, le 16-02-2009.

45. Coordinatrice du programme « *Libros y casas* », secrétaire à Culture de la Nation, entretien dans son bureau, le 18-02-2009.

46. Analyste à l'Observatoire des Industries culturelles, Municipalité de Buenos Aires, entretien dans la cafétéria de l'observatoire, le 20-02-2009.

47. Responsable du Programme National de Lecture, Ministère de l'Éducation, entretien à son domicile, le 24-02-2009.

48. Entretien avec le directeur du département culturel de la Bibliothèque nationale, le 02-03-2009.

49. Directrice du Plan national de la Lecture du Ministère de l'Éducation, entretien dans son bureau avec la directrice de la Communication de Telmex qui a obtenu l'entretien pour nous, le 05-03-2009.

50. Pablo Wisznia, ex-sous-secrétaire à la Culture de la Nation de José Nún, producteur de cinéma, entretien dans son cabinet d'avocat, le 06-03-2009.

51. Susana Reinoso, journaliste culturelle à la *Nación*, entretien dans le café du musée Malva avec la directrice de la Communication de Telmex qui a obtenu l'entretien pour nous, le 06-03-2009.

52. Octavio Getino, producteur et réalisateur de cinéma, membre du mouvement *Cine Liberación* avec Pino Solanas, auteur d'une dizaine de livres sur la politique culturelle et celle du cinéma, entretien à son domicile, le 09-03-2009.

53. Coordinateurs de la Commission Nationale des Bibliothèques Populaires (CONABIP), entretien en *open space* avec trois personnes, le 10-03-2009.

54. Coordinatrice du département de l'édition de la Fondation TyPA (Teoría y Práctica de las Artes), entretien dans le *lobby* de la Fondation, le 11-03-2009.
55. Attachée du bureau du livre, Ambassade de France à Buenos Aires, le 11-03-2009.
56. Attaché audiovisuel adjoint, Ambassade de France à Buenos Aires, entretien dans son bureau, le 11-03-2009.
57. Coordinateur du programme « *Opción Libro* », gouvernement de la Municipalité de Buenos Aires, entretien dans un café, le 12-03-2009.
58. Responsable du département de soutien financier de l'INCAA (Instituto Nacional de Cinematografía y Artes Visuales), entretien dans son bureau, le 19-03-2009.
59. animateur socio-culturel et conseiller dans les politiques de développement de la lecture au Mexique et en Argentine. Il organise de nombreux ateliers de lecture dans les quartiers marginaux de Buenos Aires, le 18-03-2009 (dans un centre culturel du quartier de Boca) et le 27-03-2009 (à son domicile).
60. Responsable du département du Livre du secrétariat à la Culture de Buenos Aires, dans son bureau, le 28-03-2009.
61. Responsable du département de soutien financier de l'INCAA, dans son bureau le 19-03-2009.
62. Directeur de programme de Coopération de l'*Instituto Nacional de Cinematografía y Artes Visuales* (INCAA), dans son bureau, le 02-03-2009.
63. Vice président de la *Cámara Argentina del Libro* (CAL, Chambre Argentine du Livre), entretien à son domicile, le 21-03-2009.
64. Chargée des relations institutionnelles de la *Cámara Argentina de Publicaciones* (CAP, Chambre Argentine de Publication), entretien à son domicile, le 17-04-2009.
65. **Mempo Giardinelli**, écrivain, directeur de la fondation pour la lecture Mempo Giardinelli, entretien dans un café, le 15-05-2010.
66. **Pablo Rovito**, producteur de cinéma, professeur à l'École Nationale de Cinéma, dans son bureau à l'université, le 23-04-2009.
67. **Manuel Antín**, réalisateur, directeur de l'INCAA (1983-89), directeur de l'Université du Cinéma (depuis 1991), entretien dans son bureau, le 17-05-2010.
68. **Edwin Harvey**, avocat, professeur en droit et gestion culturelle, directeur du Fonds National pour la Culture (1983-89), auteur de nombreux livres sur les politiques culturelles latino-américaine, entretien dans son bureau, le 17-05-2010.
69. **Carlos Gorostiza**, dramaturge, secrétaire à la Culture de la nation (1983-86), membre de *Teatro Abierto*, entretien à son domicile, le 18-05-2010.

70. **Hebe Clementi**, Directrice du Plan de Lecture du gouvernement d'Alfonsín, le 20-05-2010.
71. **Nani Arias** fonctionnaire, directrice du Département du patrimoine et des musées (1998-2000 et 2009), entretien dans son bureau, le 26-05-2010.
72. **Luis Gregorich**, directeur d'EUDEBA, sous-secrétaire à Culture (1988), président de la SADE et la fondation el Libro (1991-95), coordinateur de cabinet de F. De La Rúa, entretien dans un café, le 31-05-2010.
73. **Americo Castilla**, directeur du département du Patrimoine et des Musées (2003-07), directeur culturel d'Antorchas (1992-2003), avocat et artiste plastique, entretien dans son bureau, le 02-06-2010.
74. **Jorge Asís**, écrivain, ambassadeur de l'Argentine auprès de l'UNESCO (1989-94), secrétaire à Culture (1994), ambassadeur d'Argentine au Portugal, (1994-99), candidat à la vice-présidence en 2007, entretien à son domicile, le 04-06-2010.
75. **Beatriz Sarlo**, intellectuelle, essayiste, directrice de la revue *Punto de vista* et de nombreux ouvrages, entretien à son domicile, le 07-02-2010.
76. **Mario « Pacho » O'Donnell**, psychanalyste, secrétaire à la Culture de la Ville de Buenos Aires (1983-1986), attaché culturel en Espagne (1989-91), ambassadeur au Panama, puis en Bolivie (1991-94), secrétaire à la Culture de la Nation (1994-97), puis sénateur à partir de 1998, auteur de plusieurs ouvrages d'Histoire de divulgation, entretien à son domicile, le 07-06-2010.
77. Coordinatrice d'Action fédérale, secrétariat à la Culture, dans une salle du secrétariat à la Culture, le 08-06-2010.
78. Coordinatrice de la direction nationale du Patrimoine et des Musées, secrétariat à Culture, entretien dans son bureau, le 08-06-2010.
79. **Darío Lopérfido**, directeur du *Centro Cultural Rojas* (1992-99), secrétaire à la Culture de Buenos Aires (1997-99), secrétaire à la Culture de la Nation (1999-2001), entretien dans son bureau, le 09-06-2010.
80. **José Nún**, professeur chercheur en sociologie, secrétaire à la Culture (2004-2009), entretien à son domicile, le 10-06-2010.
81. **Julio Bárbaro**, secrétaire à la Culture (1989-91), entretien à son domicile, le 11-06-2010.
82. **Silvio Maresca**, philosophe, directeur de la promotion culturelle de la ville de Buenos Aires (1993-95), directeur national de l'Action Culturelles (1997-2000) puis directeur

de la Bibliothèque nationale (2002-2003), spécialiste du péronisme, entretien à son domicile, le 15-06-2010.

83. José Miguel Onaindia, avocat, directeur de l'INCAA (1999-2001), auteur d'articles et de livres sur la politique culturelle, entretien dans son cabinet d'avocat, le 15-06-2010.

84. José Luis Castiñeira de Dios, musicien, chef d'orchestre, enseignant-chercheur en anthropologie, sous-secrétaire à la Culture (1991-94), donne des cours de gestion culturelle, directeur du Département des Arts du secrétariat à la Culture depuis 2009, entretien dans son bureau, le 16-06-2010.

Entretiens semi-directifs réalisés en France

85. Andrés Ordoñez, chancelier (numéro 2) de l'ambassade du Mexique en France, directeur des Affaires culturelles de la SRE (2003-2006), professeur chercheur en philosophie à l'UNAM, poète, entretien dans son bureau à l'ambassade du Mexique Paris, le 03-12-2010.

86. Alain Rouquié, ambassadeur de France au Mexique (1989-1992), entretien dans son bureau à la Maison de l'Amérique latine, le 21-12-2010.

87. Ignacio Padilla, écrivain membre du Crack, ancien directeur de la bibliothèque Vasconcelos, attaché culturel du Mexique en Grande Bretagne (2001-2003), entretien dans le jardin de son hôtel, à Aix-en-Provence (à la moitié de l'entretien J. Volpi nous a rejoint), le 15-11-2011.

88. Jorge Volpi, écrivain membre de la génération du Crack, directeur du *Canal 22*, entretien dans le jardin de son hôtel, à Aix-en-Provence (I. Padilla était présent la première moitié de l'entretien), le 15-11-2011.

89. Pedro Ángel Palou García, membre de la génération du Crack, secrétaire à la Culture de l'État de Puebla (1999-2005), recteur de l'Université de Puebla (2005-2007), entretien dans un couloir de la Cité du livre à Aix-en-Provence, le 15-11-2011.

Entretiens semi-directifs réalisés par téléphone

90. Gerardo Estrada, directeur de l'INBA (1992-2000), le 29-06-2012.

91. Jorge Ruiz Dueñas, secrétaire technique B du CONACULTA (1989-92), le 08-07-2012.

92. Sergio Vela, président du CONACULTA (2006-2009), directeur de festival international du Cervantino 1992-2000, le 31-05-2013

Les observations ethnographiques

1. Observation le 24-11-2008, hommage à Carlos Fuentes pour ses 80 ans, en présence de Jorge Volpi et Pedro Ángel Palou, José María Perez Gay.

2. Observation le 28-01-2009, au colloque « Culture écrite et construction de la citoyenneté à l'ère digitale », inauguration de l'Institut de Développement de l'Éducation (IDIE), à l'auditorium du musée d'Anthropologie et d'Histoire, en présence de plusieurs fonctionnaires du CONACULTA, diplomates français (attaché au livre, à la coopération universitaire).

3. Observation le 29-01-2009, « La biblioteca y la escuela », D. Goldín et Elisa Bonilla, dans une école de Mexico en présence de plusieurs spécialistes des politiques de la lecture publique, membres d'associations de promotion de la lecture.

4. Observation le 23-04-2009, de l'inauguration de la trente-cinquième édition de la Foire du livre de Buenos Aires et de la table ronde organisée dans le cadre du douzième congrès international de la promotion de la lecture.

5. Observation le 08-06-2010, événement culturel au complexe de théâtre San Martín (complexe culturel géré par Buenos Aires)

6. Observation le 27-05-2010 de l'inauguration du projet « 200 ans, 20 images », à la *Manzana de las Luce*, Centre International pour la Conservation du Patrimoine (CICOP), à Buenos Aires, en présence d'une centaine de personnes dont sept intervenants (architectes, chercheurs et membres d'associations de défenses du patrimoine).

Sources écrites

Planifications, Mémoires, rapports et actes de colloques publiés par les organisations culturelles étudiées

- Mexique

- Cabrera (Antonio), Saucedo (Arturo), «Ley de Fomento y Difusión de la Cultura », Debate Parlamentario, 10, enero, LIX Legislatura, Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, Cámara de Diputados, [disponible en ligne] URL : http://prdleg.diputados.gob.mx/debate_parlamentario/enero/cultura.htm
- Calónico Lucio (Cristián), « Fortalezcamos al Fondo Nacional para la Cultura y las Arte », dans CONACULTA *Fondo Nacional para la Cultura y las Artes. 18 años de inversión en el patrimonio vivo de México*, CONACULTA, Mexico, 2006, pp. 247-249.
- Cámara de Diputados, « Comparecencia de la presidenta del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Sara Bermúdez Ochoa, correspondiente al Análisis del Quinto Informe de Gobierno del Presidente Vicente Fox Quesada », 2005.
- Cámara de Diputados, « Comparecencia de la presidenta del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Sara Bermúdez Ochoa, correspondiente al Análisis del Quinto Informe de Gobierno del Presidente Vicente Fox Quesada », 2004.
- Cámara de diputados, « Simposio organizado por la Comisión de Cultura, ‘Los que no somos Hollywood’ », 1998, [disponible en ligne] URL : <http://www.diputados.gob.mx/cronicas57/conetnido/cont3/simposio.htm>.
- Castellanos Ribot (Alfonso), « Factores críticos para le desarrollo de Sistemas de Información Cultural », dans Memoria del Seminario Cultura y desarrollo, aplicación de indicadores, Mexico, octobre 2012, pp. 118-126.
- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP) de la Cámara de Diputados, « El apoyo a la cultura en Mexico », Mexico, 2012.
- CONACULTA « Manual de organización general del CNCA », 2005, [disponible en ligne] URL : www.cofemermir.gob.mx
- CONACULTA, « Proyecto de ley de fomento y difusión de la cultura» (ley Sari), 2005, [disponible en ligne] URL: <http://transparencia.conaculta.gob.mx/iniciativaleyfomentodifusioncultura.pdf>.
- CONACULTA, *Atlas de infraestructura cultural*, Mexico, CONACULTA, 2003.

- CONACULTA, *Encuesta nacional sobre prácticas de Lectura*, Mexico, CONACULTA, 2006.
- CONACULTA, *Evaluación de gestión e impacto de los programas sujetos a reglas de Operación del CONACULTA (enero-diciembre 2006)*, mars 2007, [disponible en ligne]
URL: http://www.conaculta.gob.mx/evaluaciones_externas/Evaluaciones/Eval_ENE_DIC_2006_definitiva.pdf.
- CONACULTA, *Importancia de contar con libros para elevar los niveles lectores en México, El papel de las bibliotecas escolares y de aula*, Mexico, CONACULTA, 2000.
- CONACULTA, *La cultura y las artes en tiempos del cambio*, Colección editorial del gobierno del cambio, Mexico, Fondo de Cultura Económica, 2005.
- CONACULTA, *Memorias 1988-1994*, Mexico, CONACULTA, 1994.
- CONACULTA, *Memorias 1995-2000*, Mexico, CONACULTA, 2000.
- CONACULTA, *Informe de rendición de cuentas 2000-2006*, CONACULTA, 2001.
- CONACULTA, *México Lee, Programa de fomento para el Libro y la Lectura*, Gobierno de México, Secretaría de Educación Pública, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Consejo Nacional de Fomento para el Libro y la Lectura, noviembre 2008.
- CONACULTA, *Misiones Culturales : los años utópicos 1920-1938*, CONACULTA, Mexique, 1999.
- CONACULTA, *Programa nacional de Cultura 1990-1994*, Mexico, CONACULTA, 1990.
- CONACULTA, *Programa nacional de cultura 2001-2006, la cultura en tus manos*, CONACULTA, Mexico, 2001.
- CONACULTA, *Programa nacional de cultura 2007-2012*, CONACULTA, Mexico, 2007.
- CONACULTA, *Programa nacional Salas de Lectura : Dónde estamos y hacia dónde vamos*, CONACULTA, Mexico, 2008.
- CONAIMUC, « Programa de la conferencia anual del CONAIMUC 2013 », [disponible en ligne] URL : http://www.conferenciademunicipios.mx/images/cont_home/talleres/PROGRAMA%20CONAIMUC.pdf.
- GEFE, SEP, *Estrategias para una política cultural del Estado Mexicano*, 1982-2000.
- INEGI, *Estadísticas de cultura, 1980-2002*, Mexico, Cuadernos, 2002.

- Joskowicz (Andrés), « Cotidianidad democrática », IMCINE, CONACULTA « Múltiples rostros, multiples miradas. Un imaginario fílmico », Mexico, IMCINE, 2009, pp. 110-114.
- Salinas de Gortari (Carlos), *Dialogo nacional Revista de la consulta popular*, Mexico, IEPES, coll. Dial go nacional, 1988.
- Secretaría de Hacienda y Crédito público, *Presupuesto ciudadano*, SHCP, 2012, pp. 18-19.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Proyecto de presupuesto de egresos de la federación* de 2003, [disponible en ligne] URL : www.shcp.gob.mx.
- Senado, « Informe anual de actividades de la comisión de radio TV, y cinematografía », noviembre 2006-marzo 2007.
- Senado, Comisión de radio, televisión y cinematografía, « Primer informe semestral », 12 mai 2007.
- Tovar y de Teresa (Rafael), *Modernización y política cultural, Una visión de la modernización de México*, Mexico, Fondo de Cultura Económica, 1994.
- Ugalde (Víctor), « Contradicción de la política cinematográfica nacional », informe FIDECINE, 2008.
- Ugalde (Víctor), « El mercado cinematográfico mexicano », rapport du FIDECINE, 2007.
- Ugalde (Víctor), « El TLC : la otra conquista espiritual?, dans *Industrias culturales y el TLC : 5 años después*, Séminaire en Législation des médias, publié par la Commission de Culture de la Chambre des députés, 2000.
- Zaid (Gabriel), Goldin (Daniel), *Encuesta nacional de lectura. Informes y evaluaciones*, Mexico, Unam/ CONACULTA, 2006.
- Cámara de Diputados, *Crónica Parlamentaria*, LVII Legislatura, 3 avril 1997.
- CANIEM, « Actividades editoriales de libros », *Libros de Mexico*, n  85, mai 2007.

- Argentine

- Aguinis (Marcos), « Presentación del programa nacional de democratización de la Cultura », *Programa nacional de democratización de la cultura*, Buenos Aires, Ministerio de Educación y Justicia, Secretaría de Cultura, 1986, pp. 3-10.
- Alvarez Guerrero (Osvaldo), « Política de desarrollo cultural », document présenté au Congrès d' ducation de l'UCR, Buenos Aires du 7 au 9 novembre 1980, publié dans CPP, *Cultura y democracia*, Buenos Aires, 1983, pp. 100-109.

- Antín (Manuel), Wulicher (Ricardo), « Reflexiones generales sobre la situación y perspectivas del cine argentino », *dans* CPP, *Cultura y democracia*, Buenos Aires, 1983, pp. 54-55.
- Becerra (Martin), Hernández (Pablo), Postolski (Glenn), « La concentración de las industrias culturales » *dans* Secretaría de cultura, *Industrias culturales : mercado y políticas públicas en Argentina*, Buenos Aires, Ciccus, Secretaría de cultura de la nación, 2003, pp. 55-84.
- Bóscolo (Ana María), « Políticas de descentralización, legislación y financiamiento », *dans* Secretaría de Cultura de la Nación, *Primer Congreso Argentino de Cultura*, (Mar del Plata, 2006), Buenos Aires, 2008.
- Bouilly (Víctor) *et al.*, « Música y Cultura », *dans* CPP, *Cultura y democracia*, Buenos Aires, 1983, pp. 24-47.
- Cámara Argentina del Libro, « Proyecto de ley de creación de un Instituto Nacional del Libro Argentino », Buenos Aires, 2005.
- Consejo Federal de Cultura, Site du secrétariat à la Culture de la nation, [disponible en ligne] URL : <http://v2012.cultura.gob.ar/direcciones/index.html%3Finfo=detalle&id=183&idd=12.html>.
- Di Tella (Torcuato), « Plan quinquennal para una revolución cultural en la Argentina », Secretaría de Cultura, Presidencia de la Nación, octubre 2004.
- DNPM, *Informe de gestión del periodo 2003-2007*, Buenos Aires, 2007.
- Giardinelli (Mempo), « La promoción de la lectura y el rol actual de las bibliotecas » *dans* Secretaría de Cultura de la Nación, *Primer Congreso Argentino de Cultura*, (Mar del Plata 2006), Buenos Aires, 2008.
- Gorostiza (Carlos), « Diagnostico de la situación teatral actual », *dans* CPP, *Cultura y democracia*, Buenos Aires, 1983, pp. 90-97.
- Gregorich (Luis), « Apuntes para una política cultural » *dans* CPP, *Cultura y democracia*, Buenos Aires, 1983, pp. 7-13.
- Harvey (Edwin), « Las políticas de descentralización, la legislación y el financiamiento de la cultura », *dans* Secretaría de Cultura, *Primer congreso argentino de cultura*, 2006, pp. 62-67.
- Honorable Cámara de Diputados de la Nación, « Anteproyecto para la Ley de Mecenazgo », [disponible en ligne] URL : http://www.guiacultural.com/guia_regional/regional/argentina/ley_mecenazgo_arg.htm.

- ITDT, *Memoria y Balance, 1965-1966*, sección Centro de Artes visuales, Buenos Aires, 1967.
- Kolesnicov (Patricia), « Una gestión marcada por la carencia de presupuesto », *Clarín*, 08-07-2009.
- Martínez Quijano (Antonio), « El presupuesto nacional de Cultura, 2001-2005 », *Informe de indicadores culturales*, Instituto de políticas culturales, Universidad Nacional Tres de Febrero (UNTREF), 2006.
- Melograno Lecuna (Luis A.), « Apuntes par une política cultural II » *dans* CPP, *Cultura y democracia*, Buenos Aires, 1983, pp. 14-18.
- *Memoria Fundación Roulet*, [disponible en ligne] URL : <http://www.fundacionroulet.org.ar/>
- Ministerio de Cultura y Educación de la Nación Consejo Federal de Cultura y Educación, « Recomendación n° 7 », septembre 1984, [disponible en ligne], URL : www.me.gov.ar/consejo/recomendaciones/reco84/recopor784.pdf.
- Ministerio de Cultura y Educación, « Palabras de José María Castiñeira de Dios al asumir el cargo de Subsecretario de Cultura de la Nación, Buenos Aires, 20 mars 1991. [disponible en ligne]: <http://repositorio.educacion.gov.ar:8080/dspace/handle/123456789/90126>.
- Ministerio de Economía, « Presupuesto de la administración nacional 1965-2006. Gastos por Finalidad - Función y Naturaleza Económica 1965 – 2006 », Buenos Aires, 2003 (actualisé en 2006).
- Ministerio de Economía, *Presupuesto Nacional 2000*, Buenos Aires, 2003.
- Ministerio de Educación y Justicia, Secretaría de Cultura, *Programa nacional de democratización de la cultura*, Buenos Aires, 1986.
- Mirás (Leticia), « El desafío federal de la gestión », *dans* Informe de indicadores culturales 2006, Instituto de políticas culturales, Universidad Nacional Tres de Febrero (UNTREF), 2007.
- O'Donnell (Pacho), « Política, políticos y cultural », *dans* Secretaría de Cultura de la nación, *Encuentro nacional de pensadores, La cultura en la sociedad democrática*, vol. 2, Buenos Aires, secrétaire à Culture de la nation, 1999, pp. 169-172.
- Observatorio de industrias creativas, *Anuario de industrias creativas de la Ciudad de Buenos Aires*, 2006/2007.

- Quirarte (Vicente), « Vocación y Resistencia », dans CONACULTA-FONCA, *Fondo Nacional para la Cultura y las Artes. 18 años de inversión en el patrimonio vivo de México*, CONACULTA, Mexico, 2006.
- Roitter (Mario M.), Gonzalez Bombal (Ines), (dir.) *Estudios sobre el Sector Sin Fines de Lucro en Argentina*, Buenos Aires, Centro de Estudios de Estado y Sociedad, The Johns Hopkins Comparative Non profit Sector Project, 2000.
- Rolandi (Diana), « Patrimonio cultural e Identidad » dans secretaría de Cultura, *Encuentro nacional de pensadores. La cultura en la sociedad democrática, volumen I*, Buenos Aires, Secretaría de Cultura, 1999.
- Secretaría de Cultura de la Nación, *Encuentro nacional de pensadores, La cultura en la sociedad democrática*, vol. 2, Buenos Aires, 1999.
- Secretaría de Cultura de la Nación, *Memoria de actividades realizadas por la Secretaría de Cultura de la Nación*, Buenos Aires, 1993.
- Secretaría de Cultura de la Nación, *Memoria de la Secretaría de Cultura de la Nación*. Buenos Aires, 1992.
- Secretaría de Cultura de la Nación, *Mujeres dirigentes indígenas. Relatos e historias de vida*, Buenos Aires, 2008.
- Secretaría de Cultura de la Nación, *Plan Federal de Cultura, regiones y organismos centrales*, Buenos Aires, 1990.
- Secretaría de Cultura de la Nación, *Plan Nacional de Cultura 1984*, Buenos Aires, 1984.
- Secretaría de Cultura de la Nación, *Plan Nacional de Cultura 1994*, Buenos Aires, 1994.
- Secretaria de Cultura de la Nación Argentina, *Primer Congreso Argentino de Cultura*, Buenos Aires, 2007.
- Secretaría de Cultura de la Nación, *Segundo Congreso Argentino de Cultura*, Buenos Aires, 2009.
- Secretaria de Cultura de la Nación, *Tercer Congreso Argentino de Cultura*, Buenos Aires, 2011.
- Subsecretaria de industrias culturales, « Observatorio 5 », Industrias culturales de la Ciudad de Buenos Aires, *Nuevas tecnologías*, Ministerio de producción, Actitud Buenos Aires.

Rapports d'organisations internationales, du ministère des Affaires étrangères et d'associations

- Cuisset (Julien), Cascales (Elodie), « Le mécénat culturel au Mexique », rapport du service de communication du SCAC de l'ambassade de France au Mexique, janvier 2008.
- Gonçalves (María Paola), *El decenio cultural : reflexiones sobre el Decenio Mundial para el Desarrollo Cultural 1988-1997*, Caracas, UNESCO, GRESALC, 1987.
- Harvey (Edwin), *La política cultural en Argentina*, Madrid, UNESCO, 1977.
- Jiménez (Lucina), « Estructura y gestión de las políticas culturales en México y perfil de sus recursos humanos », OEI-Ministerio de Cultura y Comunicación de Francia, Mexico, 2005.
- Martínez (Eduardo), *La política cultural de México*, Madrid, UNESCO, 1977.
- Matarasso (François), Landry (Charles), *Politique culturelle : vingt et un enjeux stratégiques*, Unité de recherche et de développement sur les politiques culturelles Note politique n° 4, Editions du Conseil de l'Europe, 1999.
- Melin (Béatrix), Claverie (Jean-François), « Bilan des politiques de décentralisation en Amérique latine », rapport pour le ministère des Affaires étrangères, décembre 2005, Observatoire des Changements en Amérique latine (LOCAL-IHEAL).
- OEI, « Sistema nacional de cultura. Informe México », [disponible en ligne], URL : <http://www.oei.es/cultura2/mexico/indice.htm>.
- Peña (Luis), Isaza (Beatriz), *Una región de lectores, Análisis comparado de planes nacionales de lectura en Iberoamérica*, Buenos Aires, CERLALC, 2005.
- Pérez de Cuéllar (Javier), *Notre diversité créatrice*, Rapport de la commission mondiale de la culture et du développement, Paris, Publication UNESCO, 1998.
- PNUD, *Desarrollo Humano en Chile, Más Sociedad para gobernar el futuro*, Santiago, 2000.
- Politis (Karen), *L'édition en Argentine*, Paris, BIEF, 2009.
- Politis (Karen), *Rapport sur la situation du marché éditorial mexicain*, Paris, BIEF, 2008.
- UNESCO, « Cultural Policy, a Preliminary Study », *Studies and Documents on Cultural Policies*, no 1, 1967.
- UNESCO, « Déclaration de Mexico sur les politiques culturelles », 1982, [disponible en ligne], URL : unesdoc.unesco.org/images/0005/.../054668mb.p...

- UNESCO, *Conférence intergouvernementale sur les politiques culturelles pour le développement*, rapport final, Stockholm, UNESCO, 1998.
- UNESCO, *Conférence intergouvernementale sur les politiques culturelles en Amérique latine et dans les Caraïbes*, rapport final, Bogota, 1978.
- UNESCO, *Conference Mondiale sur les politiques culturelles (MONDIACULT)*, rapport final, Paris, Publication de l'UNESCO, 1982.
- UNESCO, *Conferencia Intergubernamental sobre los Aspectos Institucionales, Administrativos y Financieros de las Políticas Culturales*, rapport final, Venise, Publication UNESCO, 1970.
- UNESCO, *Rapport Mondial sur la Culture 2000-2001, Diversité culturelle, conflit et pluralisme*, Paris, UNESCO, 2001.
- UNESCO, *Rapport mondial sur la culture. Culture, créativité et marché*, Paris UNESCO, 1998.
- Zurita Prat (Matías) (dir.), *Los Estados de la cultura. Institucionalidad cultural pública de los países del SICSUR*, Estado Miranda, (Venezuela), Fundación Imprenta de la Cultura Guarenas, 2012.

Textes officiels (bilans annuels des gouvernements)

- Mexique

- Presidencia de la República, *Primer informe de gobierno de Ávila Camacho*, 1940.
- Presidencia de la República, *Sexto informe de gobierno Ávila Camacho*, 1946.
- Presidencia de la República, *Sexto Informe de A. Ruíz Cortinez*, México, 1958.
- Presidencia de la República, *Quinto Informe de gobierno de L. Echeverría* 1975.
- Presidencia de la República, *Sexto Informe de gobierno de L. Echeverría*, 1976.
- Presidencia de la República, *Tercer informe de gobierno de López Portillo*, 1979.
- Presidencia de la República, *Sexto informe de gobierno de López Portillo*, 1982.
- Presidencia de la República, *Primer informe de gobierno de M. De la Madrid*, 1983.
- Presidencia de la República, *Sexto informe de gobierno de M. De la Madrid*, 1988.
- Presidencia de la República, *Primer informe de gobierno de Salinas*, México, 1989.
- Presidencia de la República, *Tercer informe de gobierno de Salinas*, México, 1991.
- Presidencia de la República, *Cuarto informe de gobierno de Salinas*, México, 1992.

- Presidencia de la República, *Quinto informe de gobierno de Salinas*, México, 1993.
- Presidencia de la República, *Sexto informe de gobierno de Salinas*, México, 1994.
- Presidencia de la República, *Primer informe de gobierno de Zedillo*, México, 1995.
- Presidencia de la República, *Segundo informe de gobierno de Zedillo*, México, 1996.
- Presidencia de la República, *Tercer informe de gobierno de Zedillo*, México, 1997.
- Presidencia de la República, *Cuarto informe de gobierno de Zedillo*, México, 1998.
- Presidencia de la República, *Quinto informe de gobierno de Zedillo*, México, 1999.
- Presidencia de la República, *Sexto informe de gobierno de Zedillo*, México, 2000.
- Presidencia de la República, *Quinto Informe de gobierno de Calderón*, México, 2005.
- Presidencia de la República, *Plan Nacional de Desarrollo 1982-1988*, México, 1982.
- Presidencia de la República, *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994*, México, 1989.
- Presidencia de la República, *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, México, 1995.
- Presidencia de la República, *Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006*, México, 2000.
- Presidencia de la República, *Plan Nacional de Desarrollo 2006-2012*, México, 2006.

- Argentine

- Boletín oficial, « *Une ojeada el Fondo Nacional de las Artes*, 4^a sección « Del Gobierno », 10-10-1985.
- Secretaría de Presidencia de la Nación, *Mensaje Presidencial del Dr. Raúl Alfonsín a la Honorable Asamblea Legislativa*, Buenos Aires, de **1983 à 1989**.
- Secretaría de Presidencia de la Nación, *Mensaje Presidencial del Dr. Carlos Saúl Menem a la Honorable Asamblea Legislativa*, Buenos Aires, de **1990 à 1995**.
- Jefatura de Gabinete de Presidencia de la Nación, *Memoria detallada del estado de la Nación*, Buenos Aires, de **1996 à 2000 et de 2004 à 2009**.

Articles de presse des deux pays mobilisés dans la thèse

- « Coloquio, las relaciones de los intelectuales con el poder », *Proceso*, 22-02-1992.
- « La permanencia del INAH, en peligro, alerta Luciano Cedillo », *Universia*, 15-05-2006.
- « Los planes de Stella para una temporada complicada », *Página 12*, 10-04-2002.
- « En protesta contra McDonald's organiza Francisco Toledo una tamaliza en el centro de Oaxaca », *La Crónica*, 19-08-2002.

- « La cultura como herramienta de transformación », *Río Negro*, 03-02-2001.
- « Flores Olea entra al debate : Paz, Córdoba y Otto Granados maniobraron para removerme de CONACULTA », *Proceso*, 29-01-1996.
- « Flores Olea entra al debate : Paz, Córdoba y Otto Granados maniobraron para removerme de CONACULTA », *Proceso*, 29-01-1996.
- « Se fortalece y crece la red de bibliotecas públicas en Mexico », *Milenio*, 11-10-2006.
- « Rafael Tovar y de Teresa regresa a CONACULTA », *El economista*, 07-12-2012.
- « Afuera de la SEP, Franco fue juzgada, condenada y quemada », *La Jornada*, 16-07-1999.
- « Demandan juicio politico contra Rafael Tovar y Teresa Franco », *La Jornada*, 09-12-1998.
- « Autorizan el INAH al grupo Carso la construcción de una torre en Cuicuilco », *La Jornada*, 03-08-1997.
- « Cerrar la brecha entre los ámbitos culturales y comerciales, tema de la un seminario de la SRE », *La Jornada*, 06-11-2004.
- « Piden nuevas leyes que faciliten la ayuda externa », *La Gaceta*, 19-10-2008.
- ABGRA, « Crónica de un crisis anunciada : Biblioteca Nacional de Argentina », *Revista referencia*, octubre 2001.
- Alsina Thevenet, (Homero), « La Crisis Argentina (diálogo sobre la cultura y la violencia) », *Plural*, vol V, n°1, octubre 1975.
- Amador Tello (Judith), « No hay condiciones para la aprobación: Cottom », *Proceso*, 03-09-2006.
- Amador, Tello (Judith), « Parlamento Alterno : en marcha diagnóstico cultural », *Proceso*, 12-03-2006.
- Bartra (Roger), « Democracia cultural », *Letras libres*, México, octubre 2000, pp. 46-48.
- Botana (Natalio), « Las tres vértices de la gobernabilidad », *La Nación*, 19-07-2001.
- Bleta (Atilio), Boschi (Silvana), « La Corte limitará el uso de los decretos de necesidad y urgencia », *Clarín*, 07-08-2005.
- Calvi (Pablo) « Alpargatas sí..., libros, discos y cine también », *Clarín*, 05-05-2002.
- Campa (Homero), Robles (Manuel), « Promoción y diffusion quedan solo en la imaginiación. Por 'no prioritaria', el recorte presupuestal arrumba la cultura », *Proceso*, 10-06-1985.

- Campbell (Federico), « El PRI reunió en Villahermosa a los intelectuales », *Proceso*, 22-10-1988.
- Caño (Antonio), « El ‘caso la Quina’ confirma la voluntad de Salinas para democratizar México », *El país*, 13-01-1989.
- Castañeda (Jorge), « La sieste de l’intellectuel mexicain à l’ombre de l’État » *L’économiste*, n°113, 20-01-1994.
- Castellanos Ribot (Alfonso), « La cultura en cifras », *Nexos*, février 2008, pp. 49-53.
- Castilla (Américo) « El Estado no interpreta la demanda social », *La Nación*, 12-02-2002.
- Cerón (Ricardo), « PRI retira reformas », *El Universal*, 24-10-2006.
- Cortázar (Julio), « América Latina : exilio y literatura », *Eco*, n°205, novembre 1978.
- Cuellar (Margarito), « La cultura en México podía descansar en Paz », *Milenio*, 28-04-2008.
- Curia (Walter), « La Corte limitará el uso de los decretos de necesidad y urgencia », *Clarín*, 05-07-2005.
- De Arteaga (Alicia), « Mecenazgo, un paso al frente », *La Nación*, 17-10-2006.
- Elizondo (Hortensia), « Cómo impulsa México el Arte y la Cultura » *La República*, 1^{er} octubre 1949.
- Etchevehere (Dolores), « La cultura en el año de las elecciones », *La Nación*, 21-02-1999.
- Fernández (José Antonio), « Entrevista con Víctor Ugalde. El cine se convirtió en mi vida », *La Revista*, n° 99, 19 février 2008.
- Ferrara (Euridice), « Pacho O’Donnell defiende los talleres barriales de cultura » *Diario Perfil*, 23-03-2008.
- Frieria (Silvina), « Los nombres que se anunciarán hoy », *Página 12*, 28-07-2009.
- Frieria (Silvina), « Un recorrido electrónico para conocer mejor el país », *Página 12*, 17-01-2007.
- García Hernández (Arturo), « Aumenta la cantidad de libros que se lee en el país », *La Jornada*, México, 28-09-2006.
- González (Héctor), « CONACULTA, el tiempo transcurrido », *Milenio*, 07-03-2009.
- González Rodríguez (Sergio), « La negación del Cambio », *El Reforma*, 03-12-2001.
- Granados (Tomás), « Ley del libro por favor! », *Letras libres*, août 2007.
- Gregorich (Luis), « la Literatura dividida », *Clarín*, 29-01-1981.
- Hecker (Liliana), « Exilio y literatura », *El Ornitorrinco*, n°7, janvier-février 1980.

- Igartúa (Santiago) « El de Calderón, un sexenio de simulación, corrupción y complicidad » *Proceso*, 01-09-12.
- Jiménez (Lucina), Florescano (Enrique), « El Estado y la cultura », *Nexos*, 01-02-2008.
- Krauze (Enrique), « La soledad del laberinto », *Letras Libres*, Mexico, octubre 2000, 20-26 pp.
- Krauze (Enrique), « La comedia mexicana de Carlos Fuentes », *Vuelta* n° 139, junio 1988.
- Krauze (Enrique), « Cuatro estaciones de la cultura mexicana », *Vuelta* n° 60, noviembre 1981.
- Lavezzolo (Sebastián), « Cristina Fernández de Kirchner de ayer y hoy », *El País*, 10-06-2009.
- Libedinsky (Juana), « Sin grandes cambios en el area de Cultura », *La Nación*, 06-12-1999.
- Libedinsky (Juana), Lopérfido hará un censo cultural », *La Nación*, 22-12-1999.
- Marabotto, (Olga), Viglieca, (Eva), «Mucho público, pocos fondos», *Clarín*, 21-06-1998.
- Mateos-Vega (Mónica), « Teresa Franco autorizó ampliación de un hotel dentro de Chichén Itzá », *La Jornada*, 29-05-2007.
- Merino (Maurico), « Lo bueno, lo malo y lo feo », *El Universal*, 12-11-2012.
- Molina Ramirez (Tania), « Bloquea Hacienda estímulos fiscales para la producción cinematográfica », *La Jornada*, 25-11-2006.
- Monsiváis (Carlos), « En torno a la caída de Flores Olea y a las batallas de los intelectuales », *Proceso*, n°0805, 06-04-1992.
- Monsiváis (Carlos), « Tres aproximaciones a la cultura (si ésta se deja) », *Nexos*, février 2008, pp. 18-41.
- Nieto (Francisco), Jiménez (Horacio), « Denuncian extorsión en Comisión de Cultura », *El Universal*, 25-02-2014.
- Ochoa Sandy (Gerardo), « Indicadores de cultura. El rumbo de CONACULTA 2006-2012 », *Este País*, n° 20, 20-23 abril 2007.
- Ochoa Sandy (Gerardo), « Indicadores de cultural. La radio y la televisión culturales en México », *Este País*, n°22, 19-06-2007.
- Ochoa Sandy (Gerardo), En el proyecto de vivienda de ‘la turba’, INAH y DDF acabaron peleandose », *Proceso*, 17-07-1993.
- Ochoa Sandy (Gerardo), « Aguilar Camín los concertó y Salinas dijo ‘si’ » *Proceso*, 11-02-1991.

- Ochoa Sandy (Gerardo), « La iniciativa privada tendría que completar el presupuesto que otorgó Salinas al nuevo INAH », *Proceso*, 26-10-1992.
- Ochoa Sandy (Gerardo), « ‘Coloquio’ : Las relaciones de los intelectuales con el poder », *Proceso*, 24-02-1992.
- Olivares (Juan José), Montaña (Erika), « "Puñalada trapera al cine", el proyecto presupuestal » *La Jornada*, 08-11-2003.
- Paz (Octavio), « A dos décadas de Vuelta », *Letras Libres*, diciembre 2006 (posthume).
- Paz, (Octavio), « La conjura de los letrados », *Vuelta*, n°185, abril 1992.
- Paz (Octavio), « Repaso », *Vuelta*, n° 180, noviembre 1991.
- Paz (Octavio), « Fondo para la cultura y las artes », *Vuelta*, n° 149, abril 1989, pp.50-52.
- Paz (Octavio), « La Quinta Vuelta », *Vuelta*, n° 60, noviembre 1981.
- Paz (Octavio), « Declaración sobre la libertad del arte », *Excélsior*, mai 1975.
- Picabea (María Luján), « Polémica por el proyecto para crear el Instituto del Libro », *Clarín*, 30-06-2010.
- Pliego (Roberto), « Vargas Llosa en el laberinto mexicano », *Nexos*, n°395, noviembre, 2010.
- Polimeni (Carlos), « Entrevista a Maria Teresa de Solá, *Página 12*, 01-12-2001.
- Polimeni (Carlos), « El gobierno nacional intervino ayer sorpresivamente ATC. Tras vetar una ley para su manejo », *Página 12*, 30-12-1999.
- Ponce (Armando), « González Pedredo y Flores Olea en la operación », *Proceso*, 22 octubre 1988.
- Ponce (Armando), « En los inicios salinistas, el enfrentamiento fue entre los grupos de la revista ‘Nexos’ y ‘Vuelta’, a la sombra del poder », *Proceso*, 13-01-1996.
- Poniatowska (Elena), « Toledo versus McDonald’s », *La Jornada*, 13-11-2002.
- Reinoso (Susana), « Intelectuales piden una política cultural con inclusión social », *La Nación*, 14-07-2009.
- Reinoso (Susana), « Soy el *speaker* del Presidente », *La Nación*, 30-01-2000.
- Rivera (Héctor), « A un par de meses de su reapertura los modernos estudios Churubusco tienen ya una gran demanda », *Proceso*, 18-12-1995.
- Rivera (Héctor), « El CNCA prefirió a la estadounidense Cinemark sobre propietarios Mexicanos para la concesión de los cines », *Proceso*, 25-08-1994.
- Saldiera (Georgina), « La ilegitimidad marcó el sexenio de Calderón, sostienen académicos », *La Jornada*, 23-01-1913.

- Sánchez (Leticia), « De la Madrid impulsor del Fondo de Cultura », *Milenio*, 02-04-2012.
- Savoia (Claudio), « Revivió Lavalle con Sabato y Falú », *Clarín*, 16-02-1997.
- Serra Puche (Jaime), « *Principios para negociar el tratado de libre comercio de América del Norte* », *Comercio Exterior*, vol 41, n°7, juillet 1991, pp. 653-660.
- Sheridan (Guillermo), « Entrevista, Octavio Paz », *Letras Libres*, décembre 2006.
- Vargas Llosa (Mario), « Extemporáneos, un mundo sin novelas », *Letras Libres*, Mexico, octubre 2000, pp. 38-43.
- Vera (Rodrigo), « Las reformas para privatizar el patrimonio cultural », *Proceso*, 03-09-2006.
- Vértiz de la Fuente (Columba), « El INAH se confía : No habrá madrugada PRI-PAN », *Proceso*, 03-09-2006.
- Volpi (Jorge), « El fin de la conjura, los intelectuales y el poder en México en el siglo XX », *Letras libres*, Mexico, octubre 2000, pp. 56-60.
- Ybarra (Gustavo), « El Senado sancionó la ley del libro », *La Nación*, 28-06-2001.
- Zaid (Gabriel), « La ley del libro en México », *Letras libres*, Mexico, juin 2006.
- Zaid (Gabriel), « Gobernación en la cultura », *Letras Libres*, Mexico, octubre 2000, pp. 16-17.
- Zaid (Gabriel), « Las cuentas de libros en México », *Letras Libres*, Mexico, février 1999.
- Zommer (Laura), « José Nún : Hay que construir ciudadanía », *Clarín*, 16-01-2005.
- « Nexos y el coloquio de invierno », *Nexos*, 01-05-1992.
- « Levanta vuelo el Mercosur cultural », *La Nación*, 11-02-1996.
- *La Maga*, 07-08-1996.
- « Mucho público y pocos fondos », *Clarín*, 21-06-1998.
- « Últimas imágenes del naufragio », *Página 12*, 24-10-1998.
- « Mario Pacho O'Donnell cambia, todo cambia... », *La Nación*, 02-01-2000.
- « Dos años y medio de una gestión con mucho éxito », *Clarín*, 10-04-1997.
- « El Mercosur toma carrera en la globalización », *Clarín*, 13-12-1997.
- Debrouse (Olivier), « La retórica del 'cambio' », *Reforma*, 8-03-2001.
- « Síntesis », *La Nación*, 27-07-2002.
- Paz (Octavio), « La comedieta de Ponce », *Proceso*, n°1003, 20-01-1996.
- « Niegan el amparo a los vecinos de Cuicuilco », *La Jornada*, 25-10-1997.
- De Arteaga (Alicia), « Madrid, sede del arte », *La Nación*, 14-02-2002.
- Verbitsky, (Horacio), « Hombre de la plaza rosada », *Página 12*, 28-2010.

- Amador Tello (Judith), « La biblioteca de Babel », *Proceso*, 14-05-2006.
- Zaid (Gabriel), « Librería y precio fijo », *Letras libres*, août 2005.
- « Protesta por un anteproyecto de ley », *Plural*, vol. V, n°1, octobre 1975.
- « The “Excelsior” Affair », *The New York Review of Books*, 05-08-1976, n° 13, vol. 23.

Ouvrages de littérature

- Fuentes (Carlos), *Los años con Laura Diaz*, Mexico, Alfaguara, 1999.
- Paz (Octavio) *El laberinto de la Soledad*, Mexico, Fondo de Cultura Económica, (1950), 2004.
- Paz (Octavio), *El ogro filantrópico*, Mexico, Fondo de Cultura Económica, (1974) 1979.
- Poniatowska (Elena), *La noche de Tlatelolco*, Mexico, Ediciones Era, 1971.

Ouvrage d’acteurs politique et associatif

- Alfonsín (Raúl), *Ahora mi propuesta política*, Buenos Aires, editorial Sudamericana-Planeta, 1983.
- Asíz (Jorge), *Excelencia de la nada*, Buenos Aires, editorial Sudamericana, 2001.
- Bárbaro (Julio), *Pasiones razonadas. Una critica al liberalismo vernáculo*, Buenos Aires, Editorial Biblos, 2003.
- Bárbaro (Julio), *Juicio a los 70 : La historia que yo viví*, Buenos Aires, editorial Sudamericana, 2009.
- Giardinelli (Mempo), *Volver a leer, propuestas para ser una nación de lectores*, Buenos Aires, Edhasa, 2007.
- Menem (Carlos), *Universo de mi tiempo*, Buenos Aires, editorial Sudamericana, 1999.

Articles de blogs, journaux en ligne et vidéos

- « Decreto protege los derechos de autor del cine argentino », *Cinestel*, 07-02-2009, [disponible en ligne], URL : <http://www.cinestel.com/entrevista-carlos-galettini-decreto-derechos-autor-cine-argentino/>.
- « Derechos de autor en el cine argentino », [disponible en ligne], URL : http://www.youtube.com/watch?v=0a_ip1kZ8eQ

- « Vargas Llosa y la dictadura perfecta », [disponible en ligne], URL : <http://www.youtube.com/watch?v=kPsVVGg-E38>.
- « La demolición de los Churubuscos », 1996, [disponible en ligne], URL : http://www.correcamara.com.mx/inicio/int.php?mod=noticias_detalle&id_noticia=90.
- Getino (Octavio) « Algunos apuntes de Octavio Getino sobre la censura de cine en la Argentina », [disponible en ligne], URL : <http://octaviogetinocine.blogspot.fr/2010/06/algunos-apuntes-de-octavio-getino-sobre.html>
- Getino (Octavio), « Autarquía del INCAA, algunas reffexiones para un debate », [disponible en ligne], URL : <http://octaviogetinocine.blogspot.fr/2010/06/autarquia-del-incaa-algunas-reflexiones.html>
- Quijano (Julio), Quintana (Erika), « La cultura : sin cambio », *Contralínea*, [disponible en ligne], URL : http://www.contralinea.com.mx/c11/html/contrass/feb03_cultura.html
- Silva-Herzog Márquez (Jesús) [disponible en ligne], URL <http://blogjesussilvaherzogm.typepad.com/>
- Villamil (Jenaro), « El rating a cambio de historia », [disponible en ligne], URL : <http://jenarovillamil.wordpress.com/2010/08/26/bicentenario-el-rating-a-cambio-de-historia/>
- « Decreto protege los derechos de autor del ciné argentino », *Cinestel*, [disponible en ligne], URL : <http://www.cinestel.com/entrevista-carlos-galettini-decreto-derechos-autor-cine-argentino/>.

Principaux sites internet consultés

- Académie Nationale du Tango : <http://www.anacdeltango.org.ar/creacion.asp>
- Cámara de Diputados, Honorable Congreso de la Unión, México : www3.diputados.gob.mx
- Cámara de Diputados de la Nación Argentina : <http://www.diputados.gov.ar/>
- Cámara Nacional de la Industria Editorial Mexicana (CANIEM) : www.caniem.com
- Comisión nacional de Gobernadores CONAGO : www.conago.org.com
- Consejo nacional para la Cultura y las Artes : <http://www.conaculta.gob.mx/>
- Fundación El libro : <http://www.el-libro.org.ar/fel>
- Fundación Televisa, <http://www.fundaciontelevisa.org/>

- Fondo Nacional para la Cultura y las Artes: www.fonca.conaculta.gob.mx/
- Fondo Nacional de las Artes : www.fnartes.gov.ar/
- Information législative, Ministère de l'Économie et du Travail : <http://www.infoleg.gov.ar/>
- International Council on Monuments and Sites (ICOMOS) : <http://www.icomos.org.mx/2012/index.php/icomos-mexico>
- Leaders Mexicains : « Lideres Mexicanos » : <http://www.lideresmexicanos.com>
- Legifrance : www.legifrance.gouv.fr.
- Movimiento de Ayuda al Teatro (MATE) : <http://www.mate.net.ar>
- Sociedad Argentina De Escritores (SADE) : <http://www.sade.org.ar/>
- Secretaría de Cultura de la Nación: <http://www.cultura.gov.ar>
- Senado de la República Mexicana : <http://www.senado.gob.mx/>
- Senado de la Nación Argentina : <http://www.senado.gov.ar>
- Sistema de información cultural : <http://sic.conaculta.gob.mx/>
- Sistema de información cultural de la Argentina : <http://sinca.cultura.gov.ar/>
- Culturas populares e indígenas : <http://www.culturaspopulareseindigenas.gob.mx>
- Sistema Argentino de información jurídica : <http://www.infojus.gov.ar>
- Sistema Argentino de información legislativa y documental : <http://www.infoleg.gov.ar/>

Index

Résumés	5
Remerciements.....	7
Sommaire.....	9
Listes des principales abréviations.....	12
Liste des tableaux, graphiques, organigrammes, frises et illustrations.....	15
Introduction générale.....	17
Comment appréhender les politiques culturelles ?	17
La politique culturelle, une politique publique.....	22
Le changement dans l'analyse cognitive et normative des politiques publiques.....	25
L'approche néo-institutionnaliste historique : inertie et changement graduel	29
Construire une comparaison temporelle et territoriale	35
Hypothèses et grille d'analyse du changement en quatre dimensions	42
Une analyse en trois temps	57
Partie introductive. Genèse des actions culturelles mexicaines et argentines, de la construction des États-nations aux années 1980.....	61
1. Le rôle et la place de la culture dans les processus de constructions des nations argentine et mexicaine.....	65
a. La culture et la construction de la nation mexicaine.....	67
b. Les enjeux de la définition de la nation et de la culture argentine.....	73
2. Genèse de l'intervention publique dans le domaine de la culture en Argentine et au Mexique	82
a. La structuration d'une action culturelle marquée par la prépondérance de l'État au Mexique..	83
• L'émergence d'une action publique culturelle (1824-1940)	84
• Entre diffusion de la culture et censure : l'action culturelle pendant le « miracle mexicain » (1940-1970).....	92
• La culture comme Beaux-Arts, création populaire et marchandise (1970-1988)	97
b. Entre dictature et démocratie : les actions culturelles en Argentine (1810-1980).....	104
• De l'importance des « associations civiles » dans l'action culturelle argentine (1850-1930).....	104
• La culture dans le cycle pendulaire entre démocratie et dictatures militaires (1930-1943, 1955-1973 et 1976-1983).....	107
• L'action culturelle « populaire » du péronisme (1946-1955 et 1973-1976).....	116
3. Des actions culturelles marquées par la prépondérance de l'État au Mexique et le dynamisme du secteur associatif en Argentine	125

a.	Les processus de construction des États et des nations au Mexique et en Argentine	125
b.	Comparaison de l'émergence d'actions culturelles dans les deux pays	131
•	L'évolution des cadres cognitifs de l'action culturelle des pouvoirs publics	131
•	Comparaison des politiques institutionnelles constitutives et réformatrices	133
•	Le rôle des associations, entreprises et universités dans les actions culturelles	135
	Conclusion de la partie introductive	136
 I^{ère} partie. L'émergence et l'institutionnalisation de politiques culturelles en		
Argentine et au Mexique dans les années 1980.....		139
Chapitre 1. Antécédents et processus d'institutionnalisation d'une politique culturelle		
au Mexique.....		143
1.	Trois mobilisations pour une réforme de l'action culturelle	144
a.	Les ressources des intellectuels et artistes et leurs relations avec le pouvoir	145
b.	L'évolution des répertoires d'actions des groupes mobilisés entre 1975 et 1988	149
•	Les intellectuels et artistes comme « re-adjusters »	149
•	La « négociation » des intellectuels et artistes pendant la campagne de M. de la Madrid 155	
•	« Consultation » et « négociation » pendant la campagne de Carlos Salinas	158
2.	Comment et pourquoi une politique culturelle s'est-elle institutionnalisée au Mexique dans les années 1980 ?	161
a.	Les facteurs explicatifs de la création du CONACULTA et du FONCA : ouverture d'une « fenêtre politique » ou échange clientélaire ?	162
•	Une fenêtre politique permettant le passage d'acteurs du « forum » à « l'arène »	163
•	Un échange clientélaire entre la communauté culturelle et le pouvoir ?	169
b.	Quels éléments permettent d'appréhender l'institutionnalisation d'une politique culturelle au Mexique ?	175
•	La philosophie d'action du CONACULTA présentée dans sa planification	175
•	Le cadre institutionnel et budgétaire de la politique culturelle mexicaine	179
•	Une organisation chargée de la politique culturelle	184
	Conclusion du chapitre 1	188
 Chapitre 2. Vers l'institutionnalisation d'une politique culturelle en Argentine		191
1.	De l'action collective à l'action publique, l'arrivée d'artistes à la tête du secrétariat à la Culture	193
a.	La mobilisation d'artistes pour la réforme de l'action culturelle argentine	194
•	Une communauté qui n'a pas besoin de l'État	194
•	Des artistes dans la campagne	197
b.	Du CPP au secrétariat à la Culture, des artistes « passent par la fenêtre »	200
•	Un « forum scientifique des spécialistes » : le Centre de participation politique	201

• L'atelier « Culture et médias » : forum scientifique des spécialistes, des professionnels, ou de la société civile ?	203
• Des artistes au gouvernement.....	208
2. Les éléments de l'institutionnalisation d'une politique culturelle en Argentine	211
a. La « conversion » du secrétariat à la Culture	211
b. Le processus d'élaboration de la planification et l'évolution de la philosophie d'action de la politique culturelle	217
• Le processus de construction d'une planification culturelle en 1984	218
• La tension entre « démocratisation de la culture » et « démocratie culturelle »	222
• Quand le secteur de la communication s'invite dans la politique culturelle.....	226
c. La progressive consolidation d'un cadre institutionnel et budgétaire.....	228
Conclusion du chapitre 2.....	234
Chapitre 3. Des mobilisations à l'institutionnalisation de politiques culturelles : analyse comparative	237
1. Des mobilisations pour l'inscription à l'agenda de la culture en Argentine et au Mexique	238
a. Les actions collectives d'artistes et d'intellectuels : du « <i>lobbying</i> » à la « négociation ».....	238
• Des rapports différents entre l'État et le milieu de la culture	239
• Des ressources similaires, des répertoires d'action différents	240
• Des artistes et des intellectuels invités à « négocier » par des acteurs politiques	241
b. L'ouverture de « fenêtres politiques » ou comment des acteurs passent du « forum » à « l'arène »	244
2. Des processus d'institutionnalisation de politiques culturelles similaires ?	248
a. « Déplacement » et « conversion » d'organisations culturelles.....	248
b. La formalisation des « idées » dans les planifications culturelles	257
c. Des cadres institutionnels faibles permettent-ils l'institutionnalisation de politiques culturelles ?	260
Conclusion du chapitre 3.....	262
Conclusion de la I^{ère} partie	262
II^e partie. Les politiques culturelles mexicaine et argentine dans le « tournant néo-libéral »	265
Chapitre 4. La « modernisation » de la politique culturelle mexicaine (1992-2000) ...	269
1. Quand les acteurs changent dans la politique culturelle mexicaine.....	270
a. Causes et conséquences de conflits entre coalitions : Nexos versus Vuelta	272
b. Un nouvel acteur entre en jeu pour « moderniser » la politique culturelle mexicaine (1992-2000)	278
• De l'objectif de la participation à celui de la démocratisation.....	280

• Des changements dans les organisations et les instruments	285
2. Décentralisation, coresponsabilité et libéralisation économique : maîtres-mots de la politique culturelle ?	299
a. Conflits et enjeux autour de la participation des États fédérés à la politique culturelle	301
• Vers une décentralisation culturelle ?	302
• Les conflits autour de la participation des État fédérés dans la gestion du patrimoine..	305
b. L'augmentation de la participation du secteur privé : l'exemple des politiques du patrimoine	310
c. Conséquences de l'ouverture et de la libéralisation économique au Mexique : le cinéma dans l'ALENA	317
Conclusion du chapitre 4	324
Chapitre 5. La politique culturelle argentine à l'heure de « l'économie populaire de marché » (1989-1999)	327
1. La « culture comme ressource économique », une nouvelle philosophie d'action	329
a. Entre péronisme et « ménémisme » : les représentations cognitives de la politique culturelle (1989-1994)	330
• La culture comme expression de l'identité et industrie productive	330
• Cultures régionales, patrimoine et création : la « culture nationale » selon J. M. Castiñeira de Dios	335
b. Défense de la langue et facteur de développement : missions de la politique culturelle argentine (1994-1997)	339
• De l'importance de la défense de la culture et de la langue nationale	340
• La culture comme bien économique	343
2. Les dimensions institutionnelles, instrumentales et budgétaires du changement dans la politique culturelle argentine	348
a. Des instruments visant à favoriser la participation des associations et des provinces	349
• Réduction de l'État et augmentation du soutien au secteur associatif (1989-91)	350
• La décentralisation artistique et la protection du patrimoine (1991-94)	356
b. Des lois, des organisations et des concerts	365
• Un projet de loi pour la préservation de la langue (1994)	366
• Spectacles gratuits et autonomie d'organisations culturelles (1994-97)	368
Conclusion du chapitre 5	381
Chapitre 6. La centralité du rôle de l'État dans les politiques culturelles argentine et mexicaine est-elle remise en cause dans les années 1990 ?	383
1. Comparaison des changements entraînés par la décentralisation et la participation du secteur privé dans la politique culturelle	384
a. Les modalités de la décentralisation culturelle au Mexique et en Argentine	384
b. Le rôle croissant du secteur privé et associatif dans les politiques culturelles	390

2. Les politiques culturelles et les processus de transnationalisation au Mexique et en Argentine : perspectives comparées	395
a. La culture dans les traités du MERCOSUR et de l'ALENA.....	396
b. Comment les décideurs et les intellectuels appréhendent-ils le traitement de la culture dans le MERCOSUR et l'ALENA ?	400
Conclusion du chapitre 6.....	412
Conclusion de la IIe partie.....	413
III^e partie. Comment les institutions, le politique et la politique transforment-ils l'action publique ?	417
Chapitre 7. Inertie ou changement ? La politique culturelle mexicaine pendant le gouvernement du PAN (2000-09)	421
1. De nouveaux acteurs et de nouveaux objectifs dans la politique culturelle ?	422
a. Les parlementaires, les gouverneurs et la culture	423
b. Tensions entre deux philosophies d'action et amendements du cadre institutionnel.....	435
2. Les nouveaux instruments et cadres institutionnels de la politique culturelle.....	447
a. La dimension instrumentale du changement dans la politique culturelle	447
• L'évolution des allocations budgétaires à la culture.....	448
• Les instruments de l'inclusion des États fédérés dans la politique culturelle	454
• Le Congrès, nouvel allié du secteur du livre et du cinéma	459
b. La dimension institutionnelle du changement dans la politique culturelle.....	467
• Que faire avec le CONACULTA ? Les débats autour du projet de « loi Sari ».....	468
• Suppressions dans le secteur public du cinéma et création dans celui du livre et de la lecture.....	473
Conclusion du chapitre 7.....	477
Chapitre 8. Quelle politique culturelle en Argentine en contexte « d'instabilité institutionnelle » (1999-2009) ?.....	479
1. Des changements dans les acteurs et dans les idées ?.....	480
a. Les acteurs de la politique culturelle argentine des années 2000.....	481
• Les nouvelles relations entre l'exécutif, le Congrès, les gouverneurs et les professionnels de la culture	481
• Le fort turn-over des acteurs politico-administratifs.....	485
b. Le changement dans les idées et les institutions de la politique culturelle	495
2. Les instruments et le cadre institutionnel, « balises » du changement ?.....	509
a. Les dimensions budgétaires et législatives du changement dans la politique argentine	510
• L'évolution du budget de la culture.....	510
• Le veto présidentiel et la culture : les exemples des lois sur le livre et sur le mécénat ...	513
• Fenêtre politique et culture : les exemples des lois du patrimoine et du cinéma	518

b. Les conséquences institutionnelles et organisationnelles des changements politiques [politics]	525
• Les « déplacements institutionnels en série » du secrétariat à la Culture	525
• Des mobilisations dans les secteurs du livre et du cinéma : l'INLA et l'INCAA	529
Conclusion du chapitre 8	537
Chapitre 9. Comparaison des dynamiques du changement dans les politiques culturelles argentine et mexicaine des années 2000	539
1. Les acteurs et les représentations des politiques culturelles argentine et mexicaine : perspective comparative	540
a. Reconfiguration des rapports entre les acteurs des politiques culturelles et transformations des cadres	541
• Conséquences de l'émergence d'acteurs locaux, transnationaux et privés	541
• L'influence de la vie partisane sur l'exercice du budget et l'administration	544
• Comparaison des changements dans les philosophies d'action résultant du remplacement d'acteurs	550
b. Les « mouvements sociaux », de nouveaux acteurs des politiques culturelles ?	552
• Actions collectives et défense du patrimoine dans les années 2000	552
• Les revendications culturelles des communautés indiennes et le recours à l'action juridique	557
2. Quels instruments et organisations dans les politiques culturelles argentine et mexicaine des années 2000 ?	563
a. Les changements dans les instruments et leur influence sur les objectifs et les acteurs des politiques culturelles	564
• La création d'instruments informatifs et communicationnels	564
• Les nouveaux instruments des politiques du patrimoine, résultats des changements dans les relations entre les pouvoirs locaux et l'exécutif ?	567
• Instruments réglementaires et changements politiques	569
b. Comparaison des changements dans les organisations dans les politiques culturelles des années 2000	570
Conclusion du chapitre 9	573
Conclusion de la III^e partie	574
Conclusion générale	577
Bibliographie	589
Sources	632
Index	657
Annexes	664
Annexe 1 - Décret de création du CONACULTA (en espagnol et en français)	664

Annexe 2 - Liste des bénéficiaires du programme « créateurs d'art » en 1989.	669
Annexe 3 - Trajectoires biographiques des principaux acteurs des politiques culturelles mexicaine et argentine.....	670
Annexe 4 - De l'entretien dans l'analyse de l'action publique en Amérique latine	680
Annexe 5 - Cartographie des acteurs du CONACULTA de 1989 à 2014.....	685
Annexe 6 - Secrétaires à l'Éducation et à la Culture de 1921 à 1988.....	686

Annexes

Annexe 1 - Décret de création du CONACULTA (en espagnol et en français).

DECRETO por el que se crea el Consejo Nacional Para la Cultura y las Artes, como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública que ejercerá las atribuciones de promoción y difusión de la cultura y las artes.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.-
Presidencia de la República.

CARLOS SALINAS DE GORTARI, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que al Ejecutivo Federal confiere el artículo 39, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con fundamento en los artículos 17 y 38, fracciones II, VII, IX, X, XII, XIII, XIV, XVII, a XXII, XXVIII y XXIX de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y

CONSIDERANDO

Que los cambios sociales ocurridos en México en los últimos años han generado nuevas exigencias y requerimientos de orden cultural que el Estado debe atender;

Que en la actualidad y con una población mayoritariamente joven, con tiempo libre disponible y que demanda una mejor calidad de vida, la política cultural de la Administración Pública Federal reviste una creciente importancia;

Que una activa política cultural del Estado supone el diálogo intenso con la comunidad artística e intelectual y con la sociedad en su conjunto;

Que el Estado debe estimular la creación artística y cultural, garantizando la plena libertad de los creadores, razón por la cual la presencia estatal en ese campo ha de ser esencialmente de organización y promoción;

Que el Estado debe alentar las expresiones culturales de las distintas regiones y grupos sociales del país, así como promover la más amplia difusión de los bienes artísticos y culturales entre los diversos sectores de la población mexicana, procurando siempre la preservación y el enriquecimiento del patrimonio histórico y cultural de la Nación;

Que la Administración Pública Federal ha de ser instrumento eficaz para satisfacer las diversas demandas que en este ámbito plantea la comunidad;

Que frente a las exigencias de la sociedad mexicana actual es imprescindible revisar los lineamientos de la estructura organizativa y programática de la política cultural del Estado, teniendo en cuenta las ricas posibilidades que brindan las nuevas tecnologías para la creación y la difusión de la cultura;

Que la desconcentración es una forma de organización interna de las secretarías de estado que permite tener una eficaz y eficiente atención de los asuntos, mediante órganos administrativos jerárquicamente subordinados, con una autonomía técnica y administrativa, he tenido a bien expedir el siguiente

DECRETO

ARTICULO 1o.- Se crea el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública que ejercerá las atribuciones que en materia de promoción y difusión de la cultura y las artes corresponden a la citada Secretaría.

ARTICULO 2o.- El Consejo Nacional para la Cultura y las Artes tendrá las siguientes atribuciones:

- I.- Promover y difundir la cultura y las artes;
- II.- Ejercer, conforme a las disposiciones legales aplicables, las atribuciones que corresponden a la Secretaría de Educación Pública en materia de promoción y difusión de la cultura y las artes;
- III.- Coordinar, conforme a las disposiciones legales aplicables, las acciones de las unidades administrativas e instituciones públicas que desempeñan funciones en las materias señaladas en la fracción anterior, inclusive a través de medios audiovisuales de comunicación;
- IV.- Dar congruencia al funcionamiento y asegurar la coordinación de las entidades paraestatales que realicen funciones de promoción y difusión de la cultura y las artes, inclusive a través de medios audiovisuales de comunicación, agrupadas o que se agrupen en el subsector de cultura de la Secretaría de Educación Pública;
- V.- Organizar la educación artística, bibliotecas públicas y museos, exposiciones artísticas, y otros eventos de interés cultural;
- VI.- Establecer criterios culturales en la producción cinematográfica, de radio y televisión y en la industria editorial;
- VII.- Fomentar las relaciones de orden cultural y artístico con los países extranjeros, en coordinación en la Secretaría de Relaciones Exteriores y decidir, o en su caso opinar sobre el otorgamiento de becas para realizar investigaciones o estudios en estas materias,
- VIII.- Planear, dirigir y coordinar las tareas relacionadas en las lenguas y culturas indígenas; fomentar la investigación en estas áreas y promover las tradiciones y el arte popular;
- IX.- Diseñar y promover la política editorial del subsector de cultura y proponer directrices en relación con las Publicaciones y programas educativos y culturales para televisión; y
- X.- Las demás que determine el Ejecutivo Federal y las que le confiera el Secretario de Educación Pública.

ARTICULO 3o.- Para la realización de sus fines, el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes contará con los siguientes recursos:

I.- Los bienes destinados o utilizados por la Secretaría de Educación Pública a la promoción y la difusión de la cultura y las artes; y

II.- El presupuesto anual que se le autorice, dentro del presupuesto de la Secretaría de Educación Pública.

El Consejo podrá percibir, conforme a las disposiciones legales aplicables, los ingresos derivados de los servicios que preste, hasta por los montos que a tal efecto se le hubieren autorizado.

ARTICULO 4o.- El Consejo Nacional para la Cultura y las Artes estará a cargo de un Presidente que será designado y removido libremente por el Titular del Ejecutivo Federal.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su Publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- Las atribuciones de la Subsecretaría de Cultura y de las unidades administrativas adscritas a ella a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto, se entenderán conferidas, sin; perjuicio de las disposiciones legales aplicables, al Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

TERCERO.- Los asuntos a cargo de las unidades administrativas adscritas a la Subsecretaría de Cultura serán resueltos por éstas, sin perjuicio de la intervención que corresponda al Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

CUARTO.- Las unidades administrativas de la Secretaría de Educación Pública que se adscriban al Consejo Nacional para la Cultura Artes pasarán con el personal, recursos financieros y materiales y bienes inmuebles, así como archivos y expedientes con que cuentan en la actualidad.

QUINTO.- Se reforman el artículo 3o. del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública, para suprimir la referencia de la Subsecretaría de Cultura y, en lo conducente, las demás disposiciones que se opongan a lo dispuesto en el presente Decreto.

Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, a los seis días del mes de diciembre de 1988.- Carlos Salinas de Gortari.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, Fernando Gutiérrez Barrios.- Rúbrica.- El Secretario de Programación y Presupuesto, Ernesto Zedillo P.- Rúbrica.- El Secretario de Educación Pública, Manuel Bartlett Díaz.- Rúbrica.- El Secretario de Relaciones Exteriores, Fernando Solana Morales.- Rúbrica.

FE de erratas al Decreto por el que se crea el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, publicado el 7 de diciembre de 1988.

En la página 11, segunda columna, renglón 47, dice:

Ejecutivo Federal confiere el artículo 39, frac

Traduction du décret de création du CONACULTA

Article 1.

On crée le Conseil National pour la Culture et les Arts, comme organe administratif déconcentré du secrétariat à l'Éducation Publique, qui exercera les missions attribuées au secrétariat cité, en matière de promotion et de diffusion de la culture et des arts.

Article 2.

Le Conseil pour la Culture et pour les Arts aura les attributions suivantes :

- I. Promouvoir et diffuser la culture et les arts.
- II. Exercer, conformément aux dispositions légales applicables, les attributions qui correspondent au Secrétariat d'Éducation Publique en matière de promotion et diffusion de la culture et des arts.
- III. Coordonner, conformément aux dispositions légales applicables, les actions des unités administratives et institutions publiques qui remplissent des fonctions dans les matières signalées dans la fraction antérieure, même à travers des médias audiovisuels de communication.
- IV. Donner de la cohérence au fonctionnement et assurer la coordination des institutions paraétatiques qui réalisent des fonctions de promotion et de diffusion de la culture et des arts, même à travers des médias de communication, regroupés ou qui se regroupent dans le sous-secteur de culture du secrétariat de l'Éducation Publique.
- V. Organiser l'éducation artistique, les bibliothèques publiques et les musées, les expositions artistiques et autres événements d'intérêt culturel.
- VI. Établir des critères culturels dans la production cinématographique, de radio, et de télévision et dans l'industrie éditoriale.
- VII. Développer les relations d'ordre culturelle et artistique avec les pays étrangers, en coordination avec le secrétariat des Relations Extérieures, et décider, ou le cas échéant donner son opinion, sur l'octroi de bourses pour réaliser des recherches ou des études dans ces domaines.
- VIII. Planifier, diriger et coordonner les tâches en relation avec les langues et les cultures indigènes ; développer la recherche dans ces domaines et promouvoir des traditions et l'art populaire.

- IX. Concevoir et promouvoir la politique éditoriale du sous-secteur de la culture et proposer des directives en relation avec les publications et programmes éducatifs et culturels pour la télévision.
- X. Les autres [attributions] que l'Exécutif fédéral lui confiera et celles qui lui seront conférées par le secrétariat à l'Éducation Publique.

Article 3. Pour la réalisation de ses missions [*fin*es], le Conseil National pour la Culture et les Arts comptera avec les ressources suivantes :

Les biens destinés ou utilisés pour le secrétariat de l'Éducation Publique à la promotion et la diffusion de la culture et des arts.

- I. Le budget annuel qui lui sera attribué, dans le budget du secrétariat à l'Éducation Publique.

Article 4. Le Conseil pour la Culture et pour les Arts sera dirigé d'un président qui sera désigné et révoqué librement par le titulaire de l'Exécutif Fédéral.

Annexe 2 - Liste des bénéficiaires du programme « créateurs d'art » en 1989.

Page 288/291

**FONDO NACIONAL PARA LA CULTURA Y LAS ARTES
PROGRAMA: CREADORES INTELECTUALES
EMISIÓN: 1989**

NO.	NOMBRE
1	Flores Suárez Luis Vicente
2	Santibáñez García Juan José
3	Olivera Pablo
4	Hernández Claire José Guadalupe
5	Mejía Luz María
6	Castro Leñero Alberto de Jesús
7	Hernández Sergio
8	Herrera Raúl
9	Lara Marisa/Guerrero Arturo
10	Parodi Silva Domingo Roberto
11	Ramírez Gabriel
12	Sierra Noriega Susana Luz de Lourdes
13	Blanc Zamora Jaime Cuauhtémoc
14	Lugo Cruz Cecilia Imelda
15	López Urreta María del Pilar
16	López Páez Félix Jorge
17	Arredondo Inés
18	Elizondo Alcalde Salvador
19	Huerta Bravo David
20	Morábito Barocas Fabio Max
21	Pérez Gay José María
22	Manjarrez Mejía Héctor Cruz
23	Almela Castell Juan
24	Millán Eduardo
25	Rivas Vélez José Luis
26	Montes de Oca Fernández Marco Antonio
27	Arcán Alvarez Juan Carlos
28	Espinoza Garay Leandro
29	Gutiérrez Heras Joaquín
30	Ibarra Groth Federico

Annexe 3 - Trajectoires biographiques des principaux acteurs des politiques culturelles mexicaine et argentine

Mexique

- Víctor Flores Olea (1932, Toluca)

Il a obtenu un *bachelor* [*licenciatura*] de droit à l'UNAM (obtenu en 1956), un master à l'université de Rome (1956-57). Il a fait un séjour de recherche à l'université de Belgrade en 1964 puis à la London School of Economics and Political Science en 1970. Enfin, il a un master à l'Institut de science politique à Paris (1969-1970). Il devient ensuite professeur de la faculté de sciences politiques et sociales de l'UNAM, puis directeur de cette faculté (1970-1975)²⁷⁵⁵. Il est ensuite chercheur invité en France (1974). C'est également un photographe de renom et un diplomate. Il a été ambassadeur en URSS (1975-77) et en République populaire de Mongolie (1976). Dans le domaine de la diplomatie culturelle, il a été vice-président de la commission du Mexique auprès de l'UNESCO en 1977, puis ambassadeur du Mexique auprès de l'UNESCO (1978-82), et de l'ONU. Il devient sous-secrétaire à la Culture de la SEP (1977-78) puis sous-secrétaire pour les Affaires multilatérales de la SRE (1982-88) et enfin président du CONACULTA (1988-92)²⁷⁵⁶. C'est l'un des membres fondateurs de la revue *Medio Siglo*²⁷⁵⁷ avec Porfirio Muñoz Ledo et Genaro Vázquez Colmenares²⁷⁵⁸.

- Rafael Tovar y de Teresa (1954, Mexico)

Issu d'une grande et ancienne famille, puissante au XIX^e siècle. Il a un *bachelor* [*licenciatura*] en droit à l'UAM. C'est un ancien étudiant de J. Ruiz Dueñas. Il a également une maîtrise « d'anglais professionnel » de l'Université de Cambridge (Royaume-Uni, 1974-

²⁷⁵⁵ À cette époque, selon J. Ruiz Dueñas, la faculté de Science Politique avait « un grand prestige, une grande présence dans la vie nationale et dans le monde politique et dans les gauches mexicaines ».

²⁷⁵⁶ P. López Díaz, *La clase política mexicana: diccionario*, Mexico, Nuestro tiempo UNAM, 2006, p. 215.

²⁷⁵⁷ Cette revue littéraire de la faculté de droit de l'UNAM a été publiée de 1953 à 57. Elle a donné son nom à toute une génération : *la generación del Medio Siglo* qui regroupe un ensemble d'écrivains nés entre 1921 et 1935 qui commencent à publier dans les années 1950.

²⁷⁵⁸ Ils furent rapidement rejoints par des étudiants de l'UNAM comme Marco Antonio Montes de Oca et Sergio Pitol, puis par des lycéens comme Carlos Monsiváis et Jose Emilio Pacheco ; des figures comme Carlos Fuentes et Jacinto Lozano Cárdenas publièrent également dans la revue.

78)²⁷⁵⁹. Il s'est marié avec Carmen Beatriz López Portillo (fille de l'ex-président J. López Portillo). « Il a toujours eu une grande inclination pour le monde culturel. Il a étudié le piano, il a fait des études de concertiste »²⁷⁶⁰. Il était critique musical dans le supplément culturel de « Novedades » (1972-73)²⁷⁶¹. Il est militant du PRI. R. Tovar est nommé chef des Relations culturelles du secrétariat du Budget et du Crédit public (1974-76) puis conseiller du directeur de l'INBA (1976-78). Il rentre dans le corps diplomatique en 1979 et devient directeur général des Affaires culturelles du Secrétariat des Relations extérieures (SRE) (1979-82). Il a ensuite obtenu un DEA en relations internationales et histoire à la Sorbonne et commencé un doctorat en histoire latino-américaine à la Sorbonne en 1986 alors qu'il était ministre à l'ambassade du Mexique en France (1983-87)²⁷⁶². Conseiller du secrétaire des Relations étrangères (1987-88), il a travaillé à ce moment-là avec Víctor Flores Olea. Il est nommé à la Coordination pour la Modernisation du cadre juridique (1988-1989) du CONACULTA par ce dernier, puis responsable des Affaires internationales (1989-1991), directeur de l'INBA (1991-1992), et enfin président du CONACULTA (1992-2000). Après l'alternance, il est nommé ambassadeur du Mexique en Italie (2001-07), puis coordinateur des fêtes du Bicentenaire de l'indépendance et du centenaire de la Révolution (2007-2008)²⁷⁶³. En 2012, il est de nouveau nommé président du CONACULTA par E. Peña Nieto. Auteur de « *Paraíso es tu memoria* » (Áfguara, 2009) et « *El ultimo brindis de Don Porfirio. 1910 : Los festejos del centenario* » (Taurus, 2010). Il est membre du PRI. Il est de nouveau président du CONACULTA depuis 2012.

- Sara (Sari) Bermúdez (1950, Matamoros)

Diplômée de l'Institut des Traducteurs et interprètes (elle est traductrice en anglais, français et espagnol), elle a fait des études en langue et civilisation française à la Sorbonne²⁷⁶⁴. Elle est productrice et présentatrice de télévision. Elle obtient plusieurs prix nationaux de journalisme (1992, 1993, 1994, 1995). Elle a également présenté des émissions et journaux télévisés aux États-Unis, destinés au public hispanophone : *Prime 9 News* (en espagnol et anglais) (1989-91), *Noticiario UNIVISION* (1987-88), *Mundo Latino* (1986-87). Elle est militante du Parti

²⁷⁵⁹ http://www.ucol.mx/universidad/sria-general1/doctos/Acuerdos/1997/acuerdo8_97.pdf

²⁷⁶⁰ Courriel de J. Ruiz Dueñas, février 2013.

²⁷⁶¹ « Comunidad Vanguardi Latina », [consulté en ligne le 02-02-2013] URL : <http://www.esmas.com/vanguardialatina/comunidadvl/722531.html>

²⁷⁶² « Rafael Tovar y de Teresa regresa a CONACULTA », *El economista*, 07-12-2012, [consulté en ligne le 07-12-2012] URL : <http://eleconomista.com.mx/>

²⁷⁶³ R. Ai Camp, *Mexican Political Biographies, 1935-2009*, Austin, University of Texas Press, 2011 (1995).

²⁷⁶⁴ Aucune des sources consultées ne donnent d'information sur l'intitulé de ce diplôme.

Action National (PAN). Elle s'engage dans la campagne de V. Fox dès 1999 en tant que « coordinatrice générale de culture » puis devient la coordinatrice de culture de l'équipe de transition. Présidente du CONACULTA de (2000-06) Auteur de deux ouvrages : *Voces que cuentan*, (Plaza y Janés, 2002), *Marta. La fuerza del espíritu. La historia del nacimiento de un ideal para cambiar una nación*, (Gabriel Ediciones, 2001). Elle dirige depuis 2009, la Fondation Culture et Développement de la Banque Inter-Américaine de Développement (BID) à Washington. Commandeur de la Croix de l'Ordre du Mérite (Allemagne), Ordre du Mérite Civil (Espagne).

- Sergio Vela (1964, Mexico)

Titulaire d'un bachelor [licenciatura] en droit (École Libre de Droit). Il y rencontre F. Calderón. Il enseigne le droit pénal et romain (1989). Il est titulaire de la chaire d'Histoire générale de droit. Avocat dans le cabinet juridique de Sergio Vela Treviño pendant une dizaine d'années. Il a étudié le piano, le chant et la composition au Mexique, et la direction d'orchestre à l'École Supérieure de Musique de Vienne²⁷⁶⁵. Il met en scène Faust de Gounod au Palais National en 1990. Directeur de la compagnie nationale d'Opéra en 1992, puis du festival international du Cervantino (1992-2000). Il présente le programme télévisé hebdomadaire de Canal 22 qui retransmet des opéras de (1994-2006).). Directeur du département de Musique de l'UNAM (2001 à 2006). Président du CONACULTA (2006-2009). Il est chevalier de l'ordre du Mérite d'Italie, Médaille Mozart (Autriche), Chevalier de l'Ordre des Arts et des lettres (France), Croix de l'Ordre d'Isabel la Catholique (Espagne).

- Gerardo Estrada Rodríguez (1946, Mexico)

Il a un bachelor [licenciatura] en sociologie à la faculté de sciences politiques et sociales de l'UNAM (1964-1969) (étudiant de VFO), membre du mouvement de contestation de 1968, maîtrise en sociologie à l'EHESS (1985-87)²⁷⁶⁶. Professeur à la faculté de sciences politiques et sociales de l'UNAM (depuis 1969), membre du collège national des sociologues. Il a dirigé la maison du Mexique à Paris. Directeur de Radio éducation (1977), attaché culturel à Chicago (1983-1987). Directeur général de l'IMER (1988-1990), directeur du programme

²⁷⁶⁵ Site du CONACULTA, [consulté le 10-08-2008] URL : www.conaculta.gob.mx, Site lideres mexicanos, [consulté en ligne le 10-08-2008], URL: http://www.lideresmexicanos.com/articulos.php?id_sec=64&id_art=997&id_ejemplar=76

²⁷⁶⁶ P. López Díaz, *La clase política mexicana, op. cit*, p. 204.

culturel des frontières (1991-1992), directeur de l'INBA (1992-2000), directeur des Affaires culturelles de la SRE (2000-2003), directeur du service de Diffusion culturelle de l'UNAM (2003-2007), directeur général du Festival de Mexico. Depuis 2012, il est directeur de l'Auditorium national. Auteur de plusieurs ouvrages dont « *Diez años del Movimiento Estudiantil Mexicano* », « *La radiodifusión estatal y la política oficial de medios de comunicación y difusión cultural* », et « *¿Qué pueden hacer las universidades?* ».

Chevalier des Arts et Lettres, Grand-Croix, ordre du Mérite civil espagnol.

- Jorge Ruiz Dueñas (1946, Guadalajara)

Il a un bachelor [licenciatura] en droit (UNAM), maîtrise [maestría] en administration (UNAM), master en administration industrielle (Oxford Centre for Management Studies). Enseignant chercheur en administration et droit économique. Secrétaire général de l'Université Autonome du Mexique (UAM), (1981-85). Directeur juridique de l'entreprise paraétatique PIPSA (1989), secrétaire technique du CONACULTA (1989-1992). Directeur du programme *Tierra Adentro* (1990-95). Délégué du secrétariat de l'Inspection des Finances pour le SEP et commissaire du secteur culturel (1993-1994). Directeur général de l'Institut mexicain de la Radio (1994-1995), directeur général de *Talleres Gráficos de México* (1995), gérant général du Fondo de Cultura Económica (1995-2002), Directeur général des Archives générales de la Nation (2003-2009)²⁷⁶⁷. Poète (prix Xavier Villaurrutia, 1997, prix de poésie Manuel Iglesias 1980), auteur d'une quinzaine de recueils et d'une vingtaine d'ouvrages de droits constitutionnels et d'économie. Auteur du livre *Cultura para qué ?*. Prix national de journalisme (1992).

- Saúl Juárez Vega (1957, Morelia)

Il a un bachelor [licenciatura] en droit (UNAM)²⁷⁶⁸. Sous-directeur du service culturel de INAH (1983-86). Directeur de la revue *Tierra Adentro* (1986). Directeur de l'Institut de Culture du Michoacán (1986-88), directeur de la coordination de Décentralisation (1992-95), coordinateur du CENART (1995-2000), puis sous-directeur général d'éducation et de recherches artistiques de l'INBA pendant le gouvernement de Fox. Directeur de l'INBA

²⁷⁶⁷ *Curriculum Vitae* transmit par J. Ruiz Dueñas.

²⁷⁶⁸ Site du Sistema de Información cultural, [consulté en ligne le 07-12-2013], URL : http://www.sic.gob.mx/ficha.php?table=artista&table_id=3043

(2002-2006). Directeur de l'Institut de Culture de Puebla (2011-12). En 2013, il vient d'être nommé titulaire du secrétariat de culture et art (ancien secrétariat technique B). Il est également l'auteur des ouvrages suivants « *Paredes de papel* », (1981); « *Más sabe la muerte* », (1983); « *Si van al paraíso* », (1994); « *Señales de viaje* » (1995)²⁷⁶⁹.

- María Cristina García Cepeda (1946, Mexico)

Elle n'a pas de formation universitaire²⁷⁷⁰. Directrice des relations publiques de la Banque Nationale de Soutien coopératif. Coordinatrice de la première foire du Livre du DF (1972) puis des expositions internationales de l'Institut Mexicain du Commerce extérieur (1975-76), sous-directrice de Diffusion et Relations publiques de l'INBA (1977-82), directrice de l'Unité de Divulgence culturelle du sous-secrétariat de Culture de la SEP (1983-85), directrice de l'Encouragement culturel et des Relations internationales du Conseil national de Ressources pour l'Attention de la jeunesse (CREA) (1986-1987), directrice du festival Cervantino (1988-1990), puis directrice du FONCA (1991-94). Elle devient secrétaire technique A (1994-2000), elle dirige ensuite l'Auditorium national (2001-12). Coordinatrice de Culture de l'équipe de transition de Peña Nieto (2012), puis directrice de l'INBA depuis 2012. Elle est décorée de la Croix de l'Ordre d'Isabel la catholique (Espagne)²⁷⁷¹.

- María Teresa Franco (1948, Mexico)

Elle a un bachelor [*licenciatura*] et maîtrise en histoire, bachelor [*licenciatura*] en économie (UNAM), doctorat à l'université Ibéro-Américaine (UIA), études d'anglais et d'Histoire latino-américaine (Université du Michigan)²⁷⁷². Directrice du département d'Histoire de l'UIA, directrice des Études historiques de l'INAH (1985-89), directrice du Programme de Culture pour les communautés mexicaines à l'étranger (1990-91), directrice des archives historiques diplomatiques de la SRE (1991-92). Première femme à avoir dirigé l'INAH (1992 à 2000), puis l'INBA (2006-2009). Directrice de la maison d'édition Mexico Interactivo, membre du

²⁷⁶⁹ A. Ventura, « Saúl Juárez vuelve a CONACULTA con otro cargo », *El Universal*, 11-01-2013.

²⁷⁷⁰ E. Nivón nous a confirmé qu'elle n'avait pas de formation universitaire (entretien le 25-11-2009). Bien qu'elle soit présentée (comme R. Tovar) comme docteur dans la presse, il n'y a aucune information sur les études qu'elle aurait suivies.

²⁷⁷¹ A. Piñón, S. Sierre, « Perfil María Cristina García, titular del INBA », *El Universal*, 08-12-2012.

²⁷⁷² Site de l'INBA [consulté en ligne le 07-12-2013] URL : <http://www.bellasartes.gob.mx/index.php/historia/directores/140.html>

comité du patrimoine mondial de l'UNESCO (1996-97). Chevalier de l'ordre du Mérite, Croix de l'Ordre d'Isabel la Catholique (Espagne), Étoile Blanche (Estonie)²⁷⁷³.

Argentine

- Carlos Gorostiza (1920, Buenos Aires)

Dramaturge et romancier. Auteur de « El Puente » (1949) considéré comme une œuvre majeure de la création théâtrale contemporaine. Membre fondateur du mouvement *Teatro Abierto*. Secrétaire de Culture de la Nation (1983-86). Directeur du Fonds national des Arts dans le milieu des années 2000. Commandeur de l'Ordre des Arts et des lettres (France), Prix municipal de Théâtre (1958), Premier Prix national de Roman (1976), premier Prix national de Littérature (1978), Prix Konex de Platine (1984) Prix Planeta (1999, pour « Vuelan las palomas »).

- Luis Gregorich (1938, Zagreb)

Il arrive en Argentine en 1948. Journaliste, critique littéraire et écrivain. Il a reçu le Prix de Traduction du FNA en 1966, puis le Prix national de Critique littéraire de Sudamericana (1976). Il a dirigé le supplément culturel du quotidien *La opinion* (1975-79), puis l'hebdomadaire *Argumento Político* (1983-84). Éditorialiste de Clarín, il collabore également à *La Nación*. Coordinateur de l'atelier « Culture et Communication » du CPP. Il a écrit le scénario du long-métrage *La República perdida* (1983) et notamment les ouvrages suivants : « *La utopía democrática* (1988) et *Escritores del futuro* (1995). Il a été sous-secrétaire à la Culture en 1987. Il a également été vice-président de la SADE (1992-95) et de la Fondation *El Libro* (1991-95)

- José María Castiñeira de Dios (1920, Ushuaia)

Poète, catholique, péroniste, conseiller d'Evita Duarte de Perón. Secrétaire de Culture en 1950, nommé secrétaire d'État de Presse et Diffusion de la Présidence de la Nation en 1973, puis directeur de la Bibliothèque nationale (1989-91), nommé sous-secrétaire à la Culture

²⁷⁷³ Site CNET [consulté en ligne le 07-12-2013] URL : http://cnet.xporegistro.com/mnu/pdf/Semblanza_Maria_Teresa_Franco.pdf

dépendant du ministère de la Culture et de l'Éducation (1991-94). Il a participé à la création de l'association des Protecteurs de la Bibliothèque Nationale. Directeur de la Commission pour la Culture de l'OEA, Directeur national du livre, président de la commission nationale de Culture et de la commission argentine pour l'UNESCO. Président de la Société Argentine Des Écrivains (SADE). Prix de Littérature de Buenos Aires (1942), Membre de l'Académie Argentine de Lettres.

- Mario « Pacho » O'Donnell (1941, Buenos Aires)

Docteur en psychanalyse et psychiatre (université de Buenos Aires), écrivain, historien, dramaturge, membre de *Teatro Abierto* (auteur de « *Lobo estas ?* »). Membre fondateur du Centre d'Études Sociales (CEDES) avec son frère Guillermo. Exilé en Espagne de (1976-1980). Il est nommé secrétaire à la Culture (1983-1989), puis attaché culturel en Espagne (1989-91), puis ambassadeur au Panama et en Bolivie (1991-94). Il est secrétaire à la Culture de la Nation (1994-97), sénateur national du PJ (1998-2001). Il est Directeur du département d'Histoire de l'Université de sciences commerciales et sociales et de l'institut national de révisionnisme historique argentin et ibéro-américain. Il a publié une série d'une quinzaine de romans intitulés « L'histoire argentine que l'on ne nous a pas racontée » et plusieurs biographies (Juan Manuel de Rosas, Che Guevara). Il a également animé plusieurs émissions à la radio et à la télévision sur ces thématiques. En tant que dramaturge, il a gagné plusieurs prix (Premier Prix de la Municipalité de Buenos Aires, Prix du Fonds national des arts, et le Prix Argentores). Il a également publié plusieurs ouvrages de psychologie dans les années 1970. Il a reçu les Palmes académiques par François Mitterrand et la Croix de l'Ordre d'Isabel la Catholique (Espagne)²⁷⁷⁴.

- Darío Lopérfido (1964, Villa Urquiza)

Il met fin à ses études à seize ans lorsque son père (militant de gauche et syndicaliste) est renvoyé du journal *La Razón* en 1976. Il travaille comme commis dans une agence de publicité, puis comme journaliste de culture et spectacles à Radio Municipal, Radio Belgrano. De 1985-1989, il travaille pour la revue *Teatro* et les radios FM Rock & Pop et Radio la Red. Il milite dans les « Jeunesses radicales » [*Juventud Radical*] de l'UCR. Il gagne des élections

²⁷⁷⁴ Site de Pacho O'Donnell [consulté en ligne le 21-04-2010] URL : <http://www.odonnell-historia.com.ar/curriculum/index.html>

de quartier à Villa Urquiza. Il commence sa carrière dans la politique culturelle au début des années 1990, en tant que sous-secrétaire à la Diffusion culturelle [*Extensión Cultural*] de l'Université de Buenos Aires (UBA). Il a également été conseiller de politiques culturelles et de jeunesse dans la province du Río Grande. Il est ensuite nommé directeur du Centre Culturel Ricardo Rojas (dépendant de l'UBA) de 1992-1996. Il a produit du théâtre et coordonné la biennale d'Art jeune en 1994. Il rejoint l'équipe de F. de la Rúa en 1996 lors de la campagne pour les premières élections du gouvernement autonome de Buenos Aires. Il est successivement nommé sous-secrétaire d'Action culturelle de Buenos Aires (1996-97), secrétaire à la Culture de Buenos Aires (1997-99), puis secrétaire à la Culture de la Nation (1999-2001). Il a repris des études de droit à l'université de Palermo. Après la chute du gouvernement en 2001 il part en Espagne et ne revient qu'en 2008 à Buenos Aires.

- José Nún (1936, Buenos Aires)

Après des études de droit dans les années 1960, il se spécialise dans les thèmes du développement, puis part étudier à Paris la science politique, à la Fondation nationale des sciences politiques. Il a obtenu de nombreuses bourses prestigieuses (Guggenheim, *Social Sciences and Humanities Research Council* (New York), *Social Sciences and Humanities Research Council* (Canada). Il a été professeur invité dans de nombreuses universités en Amérique du Nord et du Sud, et gagné le prestigieux prix Konex en 1996. Il a coordonné le Service des Relations internationales de la FLACSO au Mexique, il a également été recteur de l'institut des Hautes études Universitaires de la fondation Banco Patricios (1992-98), puis de l'institut des Hautes études en Sciences sociales de l'Université Général San Martín (1998-2004) et a été directeur de projets au Centre de Recherches Sociales de l'Institut Di Tella et à la CEPAL. Il est l'auteur de nombreux livres de sociologie politique « *La marginación social y la cultura* » (1993), « *Populismo, representación y menemismo* », « *El reinado de la crisis : el debate sobre la historia* », (1992), « *Crisis económica y despídos en masa* » (1989), « *La rebelión del coro: estudios sobre la racionalidad política y el sentido comun* »(1989).

- Julio Barbaro (1942, Buenos Aires)

Il a un *bachelor* [*licenciatura*] de sciences politiques (université du Salvador, Buenos Aires). En 1967, il fonde l'Union Nationale des Étudiants. Il est nommé secrétaire général du parti péroniste à Buenos Aires (1972), député national pour le PJ (1973-1976, 1983-85). Professeur

associé à la chaire Amelia Podetti de la faculté de sciences sociales de l'UBA (1973-76), membre de l'équipe d'Italo Ludler (1981-83), secrétaire académique de l'Institut national d'administration publique (1993-95), directeur de la COMFER (2003-08). Il écrit régulièrement dans *La Nación* et est titulaire de la chaire de communication sociale de l'Université des sciences commerciales et sociales (*Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales* (UCES)). Il a publié quatre ouvrages : « *Con Bronca y Esperanza* » (1984), « *El Peronismo de la derrota* » (1986), « *Pasiones razonadas* », Biblos (2003), « *Juicio a los 70* », Sudamericana (2009).

- Torcuato Di Tella (1929, Buenos Aires)

Ingénieur (UBA, 1951), il a une maîtrise en sociologie (Columbia, 1953). Il était militant politique « anti-péroniste » dans les années 1950. Fils de Torcuato Di Tella (ingénieur, fondateur de l'entreprise SIAM-Di Tella), il est le frère de Guido Di Tella (ministre des Affaires étrangères, député national, ambassadeur à Washington et ministre de la Défense pendant le mandat de C. Menem). Il est a créé avec son frère de la Fondation et de l'Institut Torcuato Di Tella (1958), Professeur de sociologie à l'UBA à partir de 1959. Il fonde en 1960 l'Institut de Développement Économique et Social (IDES, 1960). Il est secrétaire à la Culture de 2003 à 2004, ambassadeur d'Argentine en Italie depuis 2010 et en Albanie depuis 2011. Il a obtenu le Prix Konex de Platine de sociologie (1986). Il est l'auteur de : « *El sistema político argentino y la clase obrera* » (1964), « *Sociología de los procesos políticos* » (1986), « *Historia de los partidos políticos en América Latina* » (1994)²⁷⁷⁵.

- Manuel Antin, (1926, Las Palmas (Chaco))

Il a un *bachelor* [*licenciatura*] de droit (UBA). Il est romancier et réalisateur. Son premier film comme réalisateur est l'adaptation d'un roman de Julio Cortazar (*La Cifra Impar*, 1962). Il a également réalisé *La invitación* (1982), *Allá lejos y hace tiempo* (1978), *Juan Manuel de Rosas* (1972), *Don Segundo Sombra* (1969), *Castigo al traidor* (1966). Directeur de l'Institut

²⁷⁷⁵ Site de la Fondation Konex, [consulté en ligne le 12-02-2010] URL : <http://www.fundacionkonex.com.ar/b257-torcuato-salvador-f-n-di-tella>

National de Cinématographie (1983-89) il est président de la Fondation Université du Cinéma depuis 1990²⁷⁷⁶.

- Américo Castilla (1942, Buenos Aires)

Avocat de l'Université Nationale de Buenos Aires, il obtient son diplôme en 1968. Il a étudié la peinture en Argentine puis au Royaume-Uni (*Slade School of Art* dans les années 1970). Il a obtenu le prix de Peinture et de Gravure de la Fondation Fortabat en 1984 et le Prix *Fund for Artists Colonies* (États-Unis 1987). Il a été responsable de la Culture de la Fondation Antorchas (1992-2003), directeur national du Patrimoine et des Musées du secrétariat à la Culture (2003-2007), directeur et fondateur de la fondation *Teoría y Prácticas de las Artes* (TyPA), (Théorie et Pratiques des Arts).

- José Luís Castiñeira de Dios (1947, Buenos Aires)

Il a un *bachelor* [*licenciatura*] d'anthropologie (UBA), et une maîtrise d'anthropologie obtenue à Madrid. C'est le fils du poète et ancien secrétaire à la Culture José María Castiñeira de Dios. Enseignant chercheur en anthropologie jusqu'aux années 1970. Il a vécu à Paris entre 1977 et 1989. Il est également musicien et chef d'orchestre. Il a gagné un César de la Meilleure musique de Film pour *El exilio de Gardel*. Il est sous-secrétaire à la Culture entre 1991-94. Il a été coordinateur national de programme de l'OEA pour le MERCOSUR, conseiller de la Commission de la Culture du Sénat et membre du PARCUM à la fin des années 1990. Membre du Fonds national des Arts, il donne actuellement des cours de gestion culturelle et dirige le Département des Arts du secrétariat à la Culture.

²⁷⁷⁶ Site Arte de la Argentina, [consulté le 12-02-2012], URL : http://www.artedelaargentina.com.ar/artista.php?id=1&id_art=137

Annexe 4 - De l'entretien dans l'analyse de l'action publique en Amérique latine

« Peut-on vraiment se passer de l'entretien en sociologie de l'action publique ? » demandent G. Pinson et V. Sala-Pala²⁷⁷⁷. Lorsque l'on travaille sur l'action publique en Amérique latine, la réponse est sans hésitation « non ». Cette méthode présente bien sûr de nombreux biais, et notamment la reconstruction mémorielle et le filtrage des faits. P. Laborier et P. Bongrand²⁷⁷⁸ recommandent donc de travailler davantage sur archives et de procéder à des observations *in situ*. Or, lorsque l'on travaille sur le Mexique, et *a fortiori* sur l'Argentine, le recours à ces méthodes est complexe. Nous avons souligné dans l'introduction générale combien il est difficile d'avoir accès aux documents produits par les organisations, et cela même lorsqu'il existe des lois relatives à l'accès à l'information pour les citoyens [*ley de transparencia y acceso a la información*], comme c'est le cas au Mexique. C'est grâce aux entretiens, que nous avons pu obtenir des documents faisant partie d'archives personnelles d'enquêtés. Nous reviendrons ici sur les conditions d'accès au terrain, la méthode employée et les difficultés rencontrées en interviewant des « imposants »²⁷⁷⁹.

Avant d'aller sur le terrain, au début de la thèse, nous avons envoyé plusieurs mails sollicitant des entretiens, aux fonctionnaires du CONACULTA et de la Direction des Affaires culturelles du SRE. Seuls les fonctionnaires de niveau hiérarchique intermédiaire ont répondu. Pour les responsables de directions nationales, et surtout pour les secrétaires d'État, nous avons eu besoin d'être « recommandée », ce que M. Pinçon et M. Pinçon-Charlot appellent la « magie du nom connu »²⁷⁸⁰. Les contacts que nous avons eus auprès d'expatriés français²⁷⁸¹ et de diplomates²⁷⁸², lors de nos précédentes recherches, nous ont permis de rencontrer plusieurs

²⁷⁷⁷ G. Pinson, V. Sala-Pala, « Peut-on vraiment se passer de l'entretien en sociologie de l'action publique ? », *Revue française de science politique*, vol. 57, n°5, 2007, pp. 555-597.

²⁷⁷⁸ P. Laborier, P. Bongrand, « L'entretien dans l'analyse des politiques publiques un impensé méthodologique », *Revue française de science politique*, vol. 55, n° 1, février 2005, pp. 73-111.

²⁷⁷⁹ H. Chamboredon, *et al.*, « S'imposer aux imposants : à propos de quelques obstacles rencontrés par des sociologues débutants dans la pratique et l'usage de l'entretien », *Genèses*, n° 16, 1994, pp. 114-132.

²⁷⁸⁰ M. Pinçon, M. Pinçon-Charlot, « Pratiques d'enquête dans l'aristocratie et la grande bourgeoisie : distance sociale et conditions spécifiques de l'entretien semi-directif », *Genèses*, vol. 3, n° 1, 1991, pp. 120-133.

²⁷⁸¹ Lors de la recherche pour notre mémoire d'ethnologie au Mexique, nous avons suivi pendant un an, le quotidien des membres d'une association de Français expatriés. E. Bordat, « Identidad, cultura y ritual. El caso de una asociación francesa en México : Mexico-Accueil » mémoire de *licenciatura*, Escuela Nacional de Antropología e Historia, dirigé par C. A. Vergara Figueroa, 2007. Publié sur le portail Mexico-Francia, <http://www.mexicofrancia.org/trabajosu2.php?id=21>

²⁷⁸² Notre mémoire de Master 2 portait sur l'action culturelle de la France au Mexique. Nous avons pour cela mené des entretiens avec de nombreux fonctionnaires du Service de coopération et d'action culturelle de l'ambassade de France à Mexico, de l'Alliance française et de la direction générale de la coopération internationale et du développement du Quai d'Orsay. E. Bordat, « Politique culturelle, diversité et conflit.

enquêtés, et notamment des ex-présidents du CONACULTA au Mexique. Les diplomates rencontrés à l'ambassade de France en Argentine nous ont permis de contacter plusieurs acteurs du secteur du livre et du patrimoine. En plus de cela, nous avons utilisé le principe de l'arborescence, ou de la « boule de neige ». Celui-ci implique d'avoir identifié et interviewé les acteurs clés du processus analysé, puis de leur demander de nous suggérer d'autres personnes qui pourraient apporter des précisions ou un autre éclairage. Cette méthode exige que « l'image de l'intermédiaire, aux yeux de l'interviewé, soit repérée, et qu'il y ait le moins de rétroactions possible dans la relation ne serait-ce que pour limiter les effets de censure »²⁷⁸³.

Avant d'accepter un entretien pour lequel nous n'avions pas de recommandation, trois enquêtés ont demandé de recevoir nos questions par mail²⁷⁸⁴. Or, pour conduire nos entretiens, nous avons utilisé un « canevas »²⁷⁸⁵ qui nous a servi de « pense-bête », plutôt qu'une grille formelle de questions. Ainsi, nous nous appuyions sur ce qui était dit pour soulever de nouvelles questions²⁷⁸⁶ et changions l'ordre ou supprimions des interrogations selon la tournure que prenait la conversation. Ce canevas nous a permis de « structurer l'interrogation » et non « de diriger le discours »²⁷⁸⁷. L'envoi de ce document nous a paru d'autant plus délicat, après qu'un enquêté argentin nous ait demandé de lui donner notre liste de questions au début de l'entretien, puis ait annulé celui-ci à sa lecture. Il nous avait demandé de revenir avec une lettre de l'université et de notre directeur de thèse ainsi qu'une photocopie de notre carte d'étudiante. Plusieurs de nos questions (gardées pour la fin de l'entretien) concernaient les budgets exercés par son organisation. Il semblerait qu'il nous ait prise pour une journaliste enquêtant sur la gestion des fonds de cette organisation, à une période où plusieurs scandales de malversations avaient éclaté. Dans les grilles de questions envoyées aux enquêtés qui l'avaient sollicité, nous n'avons pas produit toutes les questions que nous souhaitions poser, puisque cela aurait ôté toute spontanéité à l'échange. Toutefois, envoyer uniquement des questions très générales ou anodines nous faisait encourir le risque d'être envoyée vers d'autres personnes. Ainsi, à plusieurs reprises nous avons sollicité un

L'exemple de l'action culturelle de la France au Mexique », Sciences Po. Aix, sous la direction de D. van Eeuwen, 2008.

²⁷⁸³ A. Blanchet, A. Gotman, *L'enquête et ses méthodes : l'entretien*, Armand Colin, 2007, p. 53.

²⁷⁸⁴ L'un d'entre eux a même exigé un CV.

²⁷⁸⁵ S. Beaud, F. Weber, *Guide de l'enquête de terrain*, op. cit.

²⁷⁸⁶ Ce que J.-O. de Sardan appelle la « récursivité », « La politique du terrain. Sur la production des données en anthropologie », *Enquête, Les terrains de l'enquête*, n° 1, 1995, pp. 71-109.

²⁷⁸⁷ Blanchet, Gotman, *L'enquête et ses méthodes*, op. cit.

rendez-vous avec un directeur national et avons finalement été reçue par l'un de ses conseillers ou sous-directeur.

L'enquêté argentin ayant refusé de poursuivre l'entretien, suite à la lecture de nos questions, avait manifesté une certaine méfiance à notre égard, dès que nous avons commencé à parler. Nous nous étions présentée par mail, comme une « étudiante²⁷⁸⁸ française réalisant une thèse sur les politiques culturelles argentines ». À la première phrase prononcée lors de l'entretien, il nous a interrompue : « Vous êtes Mexicaine. Pourquoi dites-vous que vous êtes française ? ». Ayant longtemps vécu au Mexique, nous parlons espagnol avec un fort accent mexicain. Sans cette explication, notre présentation lui semblait mensongère. Après cet entretien, nous avons donc changé la façon de nous présenter, afin d'expliquer brièvement les raisons de notre accent. Celui-ci a présenté des avantages et des inconvénients au Mexique. S'il nous attirait la sympathie de la part des enquêtés, il entraînait souvent, ensuite, des questions sur notre parcours²⁷⁸⁹ qui justifiait le fait de passer rapidement sur des faits s'étant déroulés au Mexique à l'époque où nous y vivions. Ainsi certains interviewés ont affirmé : « tu étais au Mexique à ce moment-là, tu sais ce que c'est... » ou « mais, tu connais bien tout ça. Passons à autre chose ». La manière dont ils formulaient cela nous empêchait de demander plus de renseignements, puisqu'il leur semblait aller de soi que nous connaissions ces faits ou pratiques.

Quelques enquêtés ont refusé que nous enregistrons l'entretien²⁷⁹⁰. La différence est malheureusement flagrante, entre l'exploitation que nous avons pu faire d'un entretien enregistré et ceux où nous n'avons pu compter que sur nos notes. L'enregistrement permet de reproduire fidèlement les propos de l'enquêté, sans réinterprétation au moment de l'écriture. Il permet en outre de conserver les intonations lorsque les enquêtés ont prononcé certaines phrases, ainsi que les silences et les rires, qui en disent autant que les mots²⁷⁹¹. Au-delà du fait que, comme le souligne P. Garraud, noter le plus fidèlement possible les propos de son

²⁷⁸⁸ Nous avons choisi de nous présenter comme étudiante. Cette position nous semblait présenter l'avantage de paraître « inoffensif », en demande d'explications et d'éléments de compréhension, etc. Sur ce point voir H. Chamboredon, *et al*, « S'imposer aux imposants », *op. cit.* ; S. Beaud, F. Weber, *Guide de l'enquête de terrain, produire et analyser des données ethnographiques*, Paris, Broché, 2010, p. 82.

²⁷⁸⁹ À la mention de nos études à l'École Nationale d'Anthropologie et d'Histoire, certains enquêtés montraient une certaine réprobation. Cette université est vue par certains enquêtés comme un « repère de gauchistes », notamment parce que le sous-commandant Marcos et un groupe de Zapatistes y ont établi leur campement lors de la *Marcha del color de la Tierra* en 2001. Les enfants des élites mexicaines qui souhaitent étudier l'anthropologie se dirigent plutôt vers l'université privée Iberoamericana.

²⁷⁹⁰ Trois enquêtés n'ont pas souhaité être enregistrés.

²⁷⁹¹ P. Bourdieu, « Comprendre », dans *La misère du monde*, Paris, Le Seuil, 1993.

interlocuteur et préparer les relances revient à une « acrobatie psychomotrice »²⁷⁹², nous partageons le point de vue de S. Laurens concernant l'importance des mots, et le fait que « le langage n'est pas neutre » et ne véhicule pas seulement de l'information »²⁷⁹³. Même lorsque les entretiens étaient enregistrés, nous avons toujours pris des notes en même temps. Cela permettait à l'enquêté de faire des pauses, de réfléchir à la phrase suivante, de montrer que nous donnions de l'importance à certains propos et de l'encourager à poursuivre sur ce thème sans pour autant l'interrompre. Sans chercher à reproduire fidèlement l'ensemble de ces propos, nous pouvions nous concentrer sur les relances et avoir un contact visuel. La présence de l'enregistreur n'a pas empêché de nombreux enquêtés de faire des commentaires *off the record*, sans nous demander de l'éteindre et pour des acteurs habitués à donner des interviews aux médias, il ne représentait pas un élément perturbateur²⁷⁹⁴.

Une autre critique concernant la méthode de l'entretien, dans l'analyse des politiques publiques, est que les acteurs incorporent leurs rôles institutionnels et se réfugient derrière le discours général de leur institution. Le passage à un discours centré sur les pratiques, ou à un discours à la première personne, serait difficile, tout comme parvenir à « démystifier »²⁷⁹⁵ leurs fonctions, d'autant plus lorsque les entretiens sont menés sur leur lieu de travail. Nous avons tenté de pallier ce biais, pour les plus hauts dirigeants (secrétaires d'État et responsables de directions nationales), en n'interviewant que des personnes qui n'occupaient plus leur fonction au moment de l'enquête²⁷⁹⁶. Ainsi, nous avons pu recueillir une parole très libre de la part de ces enquêtés vis-à-vis de leurs décisions ou du gouvernement dans lequel ils ont travaillé, car ils ne portaient plus la « parole de l'institution »²⁷⁹⁷. La plupart de ces entretiens se sont souvent déroulés au domicile de ces enquêtés²⁷⁹⁸, parfois dans le bureau de

²⁷⁹² P. Garraud, « Interviewer les élus : les 'maires urbains' » dans S. Cohen (dir.) *L'art d'interviewer les dirigeants*, op. cit. pp. 63-185.

²⁷⁹³ S. Laurens, « 'Pourquoi' et 'comment' », op. cit., p. 122. Ainsi, il n'est pas seulement intéressant de savoir qu'un secrétaire d'État à la culture considère qu'un accord économique est plus important que la culture, mais aussi de retranscrire l'emphase avec laquelle il fait cette déclaration, et les mots précis utilisés pour faire référence au cinéma national.

²⁷⁹⁴ À la différence de certains enquêtés du secrétariat mexicain des Relations extérieures qui ont une certaine « culture du secret », certains ayant même souhaité mener l'entretien dans le jardin, à l'abri des oreilles indiscretes. Des fonctionnaires de la CONABIP en Argentine, contraints par leur supérieure de nous recevoir à sa place, ont fixé des yeux l'enregistreur une bonne partie de l'entretien et ont refusé de répondre à certaines questions.

²⁷⁹⁵ H. Chamboredon, et al, « S'imposer aux imposants », op. cit., p. 129.

²⁷⁹⁶ Ainsi, nous n'avons pas interviewé S. Vela lorsqu'il était en poste, mais plusieurs années après sa démission, ce qui explique pourquoi l'entretien s'est déroulé par téléphone.

²⁷⁹⁷ H. Becker, *Les ficelles du métier. Comment conduire sa recherche en sciences sociales*, Paris, la Découverte, 2003.

²⁷⁹⁸ Au Mexique comme en Argentine, ces fonctionnaires vivent dans de beaux quartiers souvent éloignés du centre, mal desservis par les transports publics. Ainsi, un enquêté particulièrement bienveillant et habitant un

leurs nouveaux postes²⁷⁹⁹. Toutefois, nous n'avons jamais été placée de l'autre côté d'un immense et imposant bureau (comme c'était le cas avec les fonctionnaires en poste), mais nous avons été invitée à nous asseoir dans l'espace plus « convivial » autour d'une table basse que comportent la plupart des bureaux de ces fonctionnaires. Cela pourrait paraître anecdotique, mais cela ne l'est pas. Cela donnait un cadre plus informel à la conversation et ôtait ainsi une part de dissymétrie à l'échange. Les enquêtés en poste au moment de l'enquête, et dont les bureaux étaient également dotés de ces espaces conviviaux, nous ont rarement invitée à nous y installer²⁸⁰⁰. Lors de ces entretiens, ils utilisaient moins la première personne du singulier, mais parlaient souvent de « l'équipe », de l'organisation. Ces entretiens nous ont toutefois été utiles pour obtenir des documents et des recommandations pour rencontrer d'autres personnes.

Ainsi, malgré ses limites, l'entretien semi-directif nous semble indispensable à toute analyse de l'action publique en Amérique latine.

quartier très excentré, a envoyé son chauffeur nous chercher pour nous amener à son domicile. Nous avons été reçue par une employée de maison en uniforme, coiffée et tablier. Ces éléments contribuent à l'intimidation du jeune chercheur, qui plus est, lorsque ses origines sociales sont éloignées de celles des enquêtés, Chamboredon, *et al.*, « S'imposer aux imposants », *op. cit.*

²⁷⁹⁹ Les heures et endroits de l'entretien étaient imposés. Il nous paraissait difficile de dire à un haut fonctionnaire que nous préférions le rencontrer ailleurs que dans son bureau, lorsqu'il acceptait de nous recevoir entre deux rendez-vous, ou demander à changer de café, car celui qu'il avait choisi était trop bruyant. Certains entretiens se sont donc déroulés dans des conditions qui n'étaient pas idéales (interruption de coups de téléphone, collègues ou secrétaires sur les lieux de travail, ou d'endroits bruyants rendant la transcription de l'entretien difficile).

²⁸⁰⁰ Lors d'un entretien particulièrement intimidant, nous avons été placée derrière un imposant bureau avec pour décors un immense drapeau du Mexique, une photo du Président. Dans ce cadre très institutionnel, aucun espace pour les pratiques ou le passage à la première personne, n'a été possible. Le discours recueilli était uniquement institutionnel.

Annexe 5 - Cartographie des acteurs du CONACULTA de 1989 à 2014.

	SALINAS						ZEDILLO						FOX						CALDERON						PEÑA			
	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014		
Présidence	Flores Olea			Tovar									Bermudez						Vela			Saizar			Tovar			
INAH	Garcia Moll		Franco									Arroyo				Cedillo		De María y Campo						Arroyo	Franco			
INBA	Sandoval		Tovar	Estrada									Toscano	Juarez				Franco			Vicencio			Cepeda				
ST A	Benavides			Amerena		Cepeda									Vazquez Cano			Riva Palacio	Luna	Quintanilla			Viveros Castañeda	Arenzana Olvera			Cornejo Rodríguez	
ST B	Ruiz Dueñas			Martinez Hernandez									Roemer		Nualart		Zorrilla	Gonzalez Rubio		Hegewisch	Serrano		Vazquez Díaz	Juarez				
FONCA	Vasconcelos		Cepeda			Martinez Hernandez									Espinoza						Zorrilla	Cantu				Caire	Rosas Silva	
Dir Bibl.	Magaloni												von Ziegler						Juarez	Hernandez Pacheco			Alvarez del Castillo					
Dir Publi.	Meyer					De Maria y Campos							Garrido		Zorrilla			Herrasti		Fernandez	Pacheco			Cayuela Gally				
CENART							Juarez						Jimenez		Rosas Silva	Fuentes Burgos	Juarez Echenique				Vazquez Diaz			Rodrigz Tirado				
Dir. de lien culturel				Juarez									Fonseca Yerena						Hegewisch		Saucedo González			González Esparza	Crestani			
Dir. Affaires Internat. C. Agenda Digital	Tovar		Gonzalez César	García Amaral									Nualart						Gonzalez Ríos						Martinez H.			
																									von Ziegler			
Cervantino	Cepeda		Iturbe	Vela									Osorio Fonseca				Caire		Kleinburg	Camacho			Volpi					
Educal											Zorrilla			Henoc de Santiago								Jaramillo						
CECUT	Ochoa Palacios						Álvarez Cárdenas						Vicencio						Muñoz			Ochoa Palacios						
Auditorium	Elizundia							Baranda García					Cepeda											Estrada				
Tierra Adentro		Ruiz Dueñas					von Ziegler						Romo															

Annexe 6 - Secrétaires à l'Éducation et à la Culture de 1921 à 1988.

Secrétaires à l'éducation et à la Culture entre 1921 et 1988	
Secrétaires à l'Éducation et à la Culture	Organisation chargée de la Culture
José Vasconcelos (1921-24), écrivain, philosophe. Moisés Sáenz (1928- ?) poète, écrivain Narciso Basols (1931-34), avocat, membre du groupe des 7 Sages. Jaime Torres Bodet (1943-46 ; 1958-64), écrivain. Augustín Yáñez (1964-70), romancier et essayiste. Jesús Reyes Heróles (1982-85) politologue et historien. Miguel Gonzalez Avelar (1985-88), écrivain	Carlos Chávez (1933-1934), compositeur Xavier Icaza (1940- ?), écrivain. Amalia González Caballero (1959-64), écrivain. Mauricio Magdaleno (1964-70), écrivain Gonzalo Aguirre Beltrán (1970-74), anthropologue. Víctor Flores Olea (1976-78), photographe, universitaire. Juan José Bremer (1982-85), écrivain. Martin Reyes Vayssade (1986-88), écrivain.

