



HAL
open science

L'état et la culture au Chili, 1989-2008 : les enjeux et défis d'un processus de construction d'une catégorie d'intervention publique

Norma Muñoz del Campo

► **To cite this version:**

Norma 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. Sociologie. Université de la Sorbonne nouvelle - Paris III, 2011. Français. NNT : 2011PA030051 . tel-01017327

HAL Id: tel-01017327

<https://theses.hal.science/tel-01017327v1>

Submitted on 2 Jul 2014

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

UNIVERSITÉ SORBONNE NOUVELLE – PARIS III

**ED - 122 EUROPE LATINE - AMÉRIQUE LATINE
INSTITUT DES HAUTES ÉTUDES DE L'AMÉRIQUE LATINE**

Thèse de doctorat
Discipline : Sciences politiques

Auteur : Norma 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 dirigée par
M. Georges COUFFIGNAL.

Soutenue le 12 mai 2011

Jury :

M. Georges COUFFIGNAL, Directeur de Thèse. Professeur à l'Université Paris3 - Sorbonne Nouvelle (IHEAL)

M. Olivier COMPAGNON. Maître de conférence à l'Université Paris3 - Sorbonne Nouvelle (IHEAL)

M. Guy SAEZ, Rapporteur. Directeur de recherche au CNRS, UMR PACTE, Université de Grenoble

M. Yves SUREL, Rapporteur. Professeur à l'Université Paris2 - Panthéon Assas

M. Sébastien VELUT. Professeur à l'Université Paris3 - Sorbonne Nouvelle (IHEAL)

Mots clés : *Analyse cognitive de politiques publiques, Approche des trois I (Idées, Intérêts, Institutions), Paradigme culturel, Catégorie d'intervention publique, Processus d'institutionnalisation, Politique publique culturelle.*

Cette recherche porte sur le processus de constitution de la culture au Chili comme catégorie d'intervention publique entre 1989 et 2008.

Ce processus s'amorce dans un contexte historique et socio-politique particulier caractérisé par la fin de la dictature annoncée par le plébiscite de 1988 et confirmée lors des élections démocratiques de 1989. La culture acquiert alors un rôle fondamental dans le développement social et politique du Chili. Son institutionnalisation cherchait en effet à ordonner un domaine d'intervention fragmenté et institutionnellement fragile et qui n'avait jusqu'alors jamais été doté d'une institution supérieure.

Cette étude propose ainsi d'envisager le processus d'émergence de la culture comme un problème public pour ensuite analyser son institutionnalisation qui déboucha sur la création, en 2003, du Conseil National de la Culture et des Arts. La compréhension de ce processus et l'étude de la mise en œuvre du CNCA conduisent à mieux identifier les enjeux qui caractérisent et déterminent l'action publique culturelle dans le Chili d'après dictature. Cette recherche s'inscrit ainsi dans les débats posés par l'analyse des politiques publiques et en reprendra les principaux outils théoriques afin de mieux aborder le processus de constitution d'une catégorie d'intervention publique à travers trois axes centraux, les idées, les acteurs et les institutions, qui permettront d'articuler les approches cognitives de politiques publiques aux approches néo-institutionnalistes et d'instrumentation de l'action publique.

L'analyse se développe alors autour de deux plans, l'un centré sur l'articulation entre les concepts et les valeurs et le repositionnement et le rôle des acteurs au sein d'un cadre institutionnel particulier. L'autre plan considère plus spécifiquement les enjeux de la mise en œuvre de l'institution culturelle et les tensions propres à ce processus relatives à la construction d'un idéal culturel national, à la récupération et à la recomposition d'espaces de pouvoir et à un cadre institutionnel flou et profondément marqué par les enclaves autoritaires héritées du passé.

Keywords: *Cognitive analysis on public policies, three « I » approach (Ideas, Interests, Institutions), Cultural Paradigm, Public Intervention Category, Institutionalisation Process, Cultural Policy.*

This research deals with making culture a Public Intervention Category in Chile, from 1989 to 2008.

The process began in a particular historical and socio-political context characterized by the democratic transition heralded by the 1988 plebiscite and consolidated by the 1989 elections. At this time culture began to gain a fundamental role in the social and political development in Chile. Previously denied a formal organizational structure, the new institution's cultural interventions were fragmented and fragile.

This dissertation analyzes the National Council on Culture and Arts (NCCA) created in 2003 and its work in the context of culture emerging as a public matter. In doing this we are able to identify the different issues in cultural policymaking that arose since the end of authoritarian rule. This investigation is a contribution to the debates on the analysis of public policy, utilizing its main theoretical tools to dissect the process of establishing a category of public intervention through three central themes: ideas, actors and institutions. Hence, this would connect the cognitive approaches of public policy marked by neo-institutionalism and instrumentalist policymaking focuses.

The analysis approaches the issue on two levels. The first one centers on the articulation between concepts and values with the realignment of policy actors within a specific institutional framework. Secondly, we will focus on the issues that arose in the institutionalization of culture, and the tensions involved in this process. We will especially stress the deadlocks generated by the construction of a national cultural ideal under an institutional order characterized by “authoritarian enclaves” inherited from the former rule.

À la mémoire de ma tendre mère

Remerciements

Merci tout d'abord à l'IHEAL et à mon directeur de thèse M. Georges Couffignal qui m'a accompagné pendant tout ce processus en me permettant de réaliser cette recherche. Je voudrais également exprimer ma gratitude envers la Commission Nationale de Recherche Scientifique, Conicyt et l'Ambassade de France qui, à travers leur programme de bourses « Master 2 et Doctorat », ont contribué au financement de cette recherche.

Je tiens également à remercier tout spécialement les personnes qui, pendant ces quatre années de travail, m'ont appuyé, encouragé, conseillé et soutenu. Je voudrais d'abord remercier Yves Surel qui a toujours su trouver un moment à me consacrer, pour ses pistes et conseils qui ont nourri mes réflexions. Merci à mes correcteurs et relecteurs Antonin Ropert et Catherine Laudut qui m'ont permis de rédiger ce travail en conformité aux exigences académiques. Merci aussi à mes chers amis Ana Livia Susini, Rodrigo España, Paz Garcia, Cristian Ruiz, Dainzu Lopez de Lara, Patricia Onhanian, Paola Jimenez, Daniela Leiva, Carolina Mortarini, Caroline Bertail, Jorge Castillo qui m'ont appuyé pendant ce long processus, à Adrian Albala, Barbara et Steve Torgoff qui ont contribué à la traduction en anglais. Merci à ma famille et tout spécialement à ma sœur Paulina qui m'a constamment épaulé et encouragé. Je tiens également à exprimer ma reconnaissance envers Marie-Lorraine Bachelet qui m'a accompagné dans toutes les démarches administratives et envers les membres du Groupe d'Étude sur le Chili (GRESCH) pour leurs observations et nos discussions périodiques qui ont enrichi mon travail.

Je voudrais aussi remercier tout ceux qui se sont rendus disponibles pour mener à bien les entretiens qui ont contribué à l'enrichissement de cette recherche, tout particulièrement à Paulina Soto ex-responsable du Département d'Études du CNCA, Arturo Navarro Directeur du Centre Culturel Estación Mapocho, Verónica Ortega du Département de Documentation du CNCA, Claudio di Girolamo Directeur de la Division Culture entre 1997 et 2002, José Balmes Prix National d'Art et Fernando Gaspar Responsable de l'Unité d'Études du CNCA.

Finalement, je voudrais remercier mon compagnon qui m'a toujours supporté, encouragé et soutenu pendant les durs moments qui se sont présentés au cours de la rédaction de cette recherche.

SOMMAIRE

INTRODUCTION GÉNÉRALE	15
A - L'Action de l'État dans un domaine transversal : la culture.....	18
1) La culture, une catégorie d'intervention publique pas comme les autres.....	18
2) Les caractéristiques intrinsèques d'une catégorie d'intervention.	23
B - Une recherche inscrite dans l'analyse des politiques publiques.	26
1) Précisions conceptuelles sur le terme « politiques publiques »	26
2) Vers une définition du concept de « politique culturelle ».	30
C - La politique culturelle chilienne comme objet de recherche.....	35
D - Questions et hypothèses de recherche.	40
1) Questions.	40
2) Hypothèses.	42
E - Approches retenues : une quête de positionnement.....	45
1) Un positionnement en trois dimensions : idées, acteurs et institutions.....	45
a) Idées : une analyse cognitive et normative des politiques publiques et la notion de paradigme.	47
b) Acteurs : une re-construction des liens avec l'État et un repositionnement.....	50
c) Institutions : une contrainte de changement.....	53
F - Méthodologie : l'assise empirique de la recherche.	57
G - Annonce du plan.	60
PREMIÈRE PARTIE. La construction d'un rapport au monde : de l'« <i>apagón</i> <i>cultural</i> » à « <i>la cultura es tarea de todos</i> » (1989-2003).....	63

CHAPITRE I : Le changement de régime et la construction d'un espace de médiation.

..... 67

A - La Culture pendant la période de transition à la démocratie.....	68
1) Le gouvernement de transition et la culture : un premier élan culturel atrophié ?.....	70
a) Rêver le pays : le rôle de la culture dans un contexte d'après dictature.	70
b) L'État et la culture : les premières délimitations d'une catégorie d'action publique.	72
c) La Commission Garretón : la proposition d'un Conseil National de la Culture.....	75
2) Les contradictions du projet institutionnel culturel : les tensions entre idéal et réalité.....	82
a) La priorité donnée aux Droits de l'Homme.	82
b) Pressions partisans, intérêts politiques et contraintes institutionnelles.	83

c) Le conflit entre État et Culture : les divergences au sein de la Concertation.....	86
B - Le développement culturel en l'absence d'une politique culturelle : les arènes d'un apprentissage.....	91
1) La cartographie culturelle des années 1990.....	93
a) Le caractère tricéphale de l'action culturelle publique des années 1990.....	93
b) Les trois départements au sein du Ministère d'Éducation.....	95
2) Les courants de l'action publique dans le domaine culturel : une période d'essais et d'erreurs.....	99
a) Les fonds ouverts à concours : le financement public des projets artistiques et culturels.....	99
b) L'ouverture d'espaces culturels : un budget pour développer l'infrastructure culturelle.....	104
c) Le volet légal : une législation <i>Pro - culture</i>	106
d) La participation privée en culture.....	107
C - La cristallisation d'un paradigme et la structuration d'un champ de forces : d'une participation encadrée à la naissance d'une légitimité partagée.....	112
1) Le cadrage d'une participation préétablie.....	114
a) <i>L'immersion</i> du problème culturel et son impact sur la participation.....	114
b) La communauté artistique, une figure « quichottèsque ».....	115
2) La conquête d'une légitimité partagée.....	122
a) La rencontre au Congrès National.....	125
b) La Commission Ivelic.....	128
3) Le paradigme culturel et la naissance d'un nouvel acteur.....	131
a) Antécédents théoriques et particularités du cas chilien.....	131
b) Les éléments constitutifs du paradigme et la naissance du gestionnaire culturel.....	132
c) Un nouvel obstacle : une remise en question du paradigme?.....	143
Conclusion Chapitre I.....	147
CHAPITRE II. La Fenêtre Politique : Lagos et la signature de la loi culturelle de 2003.....	149
A - La consolidation du paradigme culturel.....	151
1) La transition vers le XXI ^{ème} siècle.....	152
a) La continuité politique « concertationniste ».....	152
b) La société chilienne de 1998 : « <i>Un difuso malestar recorre Chile</i> ».....	155
2) État, société et marché : entre vision culturelle et vision économique.....	159
a) Politique et Culture : la prédominance de la logique politique.....	159
b) Marché et Culture : les débats autour du marché comme producteur de culture.....	161
B - Ricardo Lagos et la culture : la loi d'Institutionnalité Culturelle de 2003.....	167
1) Une Fenêtre d'opportunité pour la culture au Chili.....	169
a) La force d'un climat national : « Rêver le Chili du Bicentenaire ».....	170

b) La culture comme axe de développement : les principes fondateurs de la politique culturelle du gouvernement de Ricardo Lagos.	173
c) La confirmation du Paradigme Culturel : la définition des objectifs et des lignes d'action...175	
2) Deux logiques de participation : Commissions <i>ad hoc</i> et association entre les Intellectuels et le Pouvoir.	177
a) Vers l'association entre l'intellectuel et le pouvoir.	178
b) Les premières lignes d'action : le Conseiller Présidentiel attaché à la Culture et la Commission d'Infrastructure Culturelle.	184
C - « La » politique dans « les » politiques publiques : les mécanismes permettant la réforme.	190
1) Le houleux parcours de la loi culturelle.	193
a) Un premier échec du projet culturel.	193
b) Le retour de la loi culturelle et les négociations.	199
2) Les leviers politiques de la réforme : les mécanismes de mandat et de crise.	201
a) Les Coalitions.	204
b) Le recours à la Constitution.	207
c) La figure symbolique de Ricardo Lagos.	209
d) La mobilisation du monde artistique.	213
Conclusion Chapitre II.	217
Conclusion Première Partie : De l'« <i>apagón cultural</i> » à « la cultura es tarea de todos ».	218

DEUXIÈME PARTIE. Le Conseil National de la Culture et des Arts : une institution chargée de définir une catégorie d'intervention publique. 220

CHAPITRE III. État, société et culture : entre autonomie du champ d'action et intervention publique. 224

A - Le Conseil National de la Culture et des Arts.	225
1) La structure de pouvoir : un État facilitateur et une institution participative.	226
a) La Direction de l'institution.	226
b) Les Comités Consultatifs.	231
2) Le financement et l'autonomie du champ artistique et culturel.	235
a) Les idées fondatrices du financement culturel public.	235
b) La délégation des choix au monde artistique : une pluralité de fonds.	236
B - L'organisation d'une dispersion institutionnelle : entre dépendance, adjonction et coordination.	241
1) Les choix d'une structure institutionnelle.	243

a) Une solution à la dispersion et à la fragmentation institutionnelle.	243
b) Une proposition innovatrice au cadre institutionnel chilien ?	248
2) La coordination et l'absorption.....	252
a) Les concurrences institutionnelles avec la DIBAM.	252
b) Les services absorbés par le CNCA : deux visions du rôle de l'État en matière culturelle.	255
C - La consécration des rôles dans un secteur d'intervention : vers la cristallisation d'une nouvelle élite des politiques d'État ?.....	264
1) La conquête et l'institutionnalisation d'une représentation.....	266
a) Un élément de continuité politique : la politique des accords.....	266
b) Les coalitions et les espaces temporaires d'intervention.....	269
c) La cristallisation d'une élite des politiques d'État : du « tous » culturel à la constitution d'une élite sectorielle.....	273
2) Les questions de la représentation et de la participation : l'emblème de l'institutionnalisation culturelle.....	276
a) Le partage des rôles entre les décideurs de l'État.....	276
b) Le malaise du monde artistique : entre une attitude de maîtres et seigneurs et le péché de silence.	281
3) Les contradictions de la loi culturelle.	285
a) Une vraie représentation du monde artistique et de la société civile ?	285
b) Horizontalité contre verticalité : le système de nomination des représentants du CNCA.	288
c) Un Ministre sans Ministère.....	292
Conclusion Chapitre III.	298

CHAPITRE IV. Les tensions de la mise en œuvre : l'indéfinition d'une catégorie d'intervention publique. 299

A - « La culture est l'affaire de tous » : d'un idéalisme initial à une action publique concrète en matière culturelle.....	300
1) Un idéal culturel national : la mise en forme de la politique culturelle chilienne.....	301
a) La Première Convention Culturelle : la Carte de navigation « Le Chili veut plus de culture, 2005-2010 ».....	301
b) Les principes fondateurs de la politique culturelle.....	304
c) Entre déclaration d'intentions et mise en œuvre de la politique culturelle.....	307
2) La professionnalisation de la culture et l'importance de l'expertise : la « tribu » face aux « technocrates ».....	311
a) La vague de modernisation de l'État : un facteur de légitimation du rôle des experts.....	312
b) L'agenda de modernisation et de réforme de l'État au Chili (1990-2008).	316
c) La Division Culture et le CNCA : la technocratisation des politiques culturelles.	321

B - Politique d'État et Politique de Gouvernement : une institution en quête de légitimité.	325
1) L'objectif de la première administration : le besoin de se faire connaître.....	328
a) La mise sur pied de l'institution.....	328
b) Le projet « SISMO » : un instrument de communication institutionnelle.....	330
2) L'influence d'un « gouvernement citoyen » : les deux programmes phares de la deuxième administration.	333
a) Le développement de la citoyenneté culturelle : le programme « <i>Creando Chile en mi Barrio</i> ».....	334
b) L'accès des citoyens à la culture : les programmes d'infrastructure et de gestion culturelle.	339
C - Les conséquences d'un cadre institutionnel flou : une recomposition des espaces de pouvoir sous-sectoriels ?	342
1) Une métonymie institutionnelle : quand l'instrument éclipse l'institution.....	344
a) Un instrument pour penser le changement.	344
b) Le Fondart comme source de légitimité et élément de définition de la politique culturelle.	346
2) La priorité donnée aux industries culturelles : l'industrie culturelle contre la culture ?	352
a) La compréhension d'une scission : les arts industriels et les arts non industriels.....	352
b) Les industries institutionnalisées et la consécration d'un pouvoir sous-sectoriel.....	353
3) La culture et le patrimoine : la construction d'un antagonisme.	355
a) Le CNCA et la DIBAM : une fragmentation persistante.	355
b) L'acquisition d'un pouvoir, d'une identité et d'une image.	358
Conclusion du chapitre IV.....	362
Conclusion seconde partie : Qu'en est-il du rêve initial ?	364
CONCLUSION FINALE.....	366
SOURCES ET BIBLIOGRAPHIE.....	380
I - Sources Primaires.	381
II - Bibliographie.....	386
III - Sitographie et Webographie.....	396
GLOSSAIRE.....	397

ANNEXES.....	401
ANNEXES GÉNÉRALES	402
ANNEXES FINANCIÈRES	465
ANNEXES DES DOCUMENTS INTERNES.....	476
TABLE DE MATIÈRES.....	490
TABLE DES TABLEAUX.....	500

INTRODUCTION GÉNÉRALE

La culture a toujours été un terme difficile à définir et à délimiter car il embrasse tous les domaines de la vie humaine. Le problème culturel diffère fortement des « *problèmes plus classiques d'action publique mono - sectorielle* »¹. Ce secteur, considéré flou², fait en effet partie d'un domaine plus transversal et met en jeu diverses disciplines et une multiplicité d'acteurs et d'objectifs qui rendent difficile la délimitation du champ d'action publique et sa mise en cohérence avec l'ensemble des actions et des structures de l'appareil politique administratif.

En juillet 2003 se crée au Chili le Conseil National de la Culture et des Arts (CNCA)³. Pour la première fois dans son histoire, le pays va compter sur une institution supérieure en matière culturelle. L'intérêt de créer une instance dans ce domaine avait déjà été évoqué de manière explicite dans le programme présidentiel du premier gouvernement démocratique de l'après dictature, en 1990. Cependant, l'avènement de la culture comme « *catégorie d'intervention publique* »⁴ n'a pas été aussi évident que ce que nous pourrions croire. Les priorités déclarées par la « Concertation »⁵ laissaient entrevoir qu'un changement dans le secteur culturel allait survenir assez rapidement, d'autant plus que le consensus politique qui avait permis un retour à la démocratie envisageait d'importantes résolutions sur le plan social et culturel.

À travers la création de cette institution va donc se fonder, à l'aube du XXI^{ème} siècle, ce qui, au Chili, a été appelé une politique culturelle d'État. L'absence d'une politique culturelle dans le passé ne se traduit en aucun cas par une absence d'action culturelle de la part de l'État, mais ces actions ne s'intégraient pas autour d'un « *ensemble qui ne se limite pas à la somme des parties qui le composent* »⁶. Or, depuis la fin de la dictature, on remarque que la

¹ LASCOUMES Pierre, LE BOURHIS Jean-Pierre. *L'Environnement ou l'Administration des Possibles*. L'Harmattan. Paris, 1997.

² DUBOIS Vincent. *La Politique Culturelle: Genèse d'une Catégorie d'Intervention Publique*. Belin. France, 1999.

³ Loi culturelle n° 19.891, 2003.

⁴ En utilisant le terme de DUBOIS in DUBOIS Vincent. *La politique Culturelle: genèse d'une catégorie d'intervention publique*. Belin. France, 1999.

⁵ La « Concertación de partidos por la democracia » a pour origine une alliance des partis appelée: La « Concertación de Partidos por el no » créée pour le référendum de 1988 portant sur la continuation du régime de Pinochet. Elle est constituée par plusieurs partis politiques opposés à la dictature : Démocratie Chrétienne (DC), Parti Socialiste (PS), Parti pour la Démocratie (PPD) et le Parti Radical Social Démocrate (PRSD). Cette alliance de partis a remporté les élections présidentielles depuis 1990 jusqu'en 2009.

⁶ DUBOIS V. *ibidem*, p. 8

Concertation va créer et mettre en place une série d'instruments ayant pour objectif la diffusion et le développement de la culture dans le pays. Même si ces actions ont pu faire l'objet d'intenses débats et ne sont pas encore parvenues à résoudre les problèmes identifiés dans le domaine en 1990, il est important de remarquer qu'elles ouvrent un chemin dont la compréhension permettra de mieux appréhender comment surgit un secteur d'intervention publique autour de la culture.

C'est donc sur la politique culturelle, sur la culture en tant que catégorie d'intervention publique, que porte cette recherche. Nous allons ainsi nous plonger dans ce processus qui s'étend de 1989 à 2008 afin de comprendre comment et pourquoi différents acteurs vont vouloir intervenir, qui ils sont, quelles sont leurs motivations, quels sont les discours qui circuleront et quelle sera leur influence dans l'institutionnalisation de la culture, de quelle manière ces acteurs surgiront en tant que tels et de quelle façon ils tisseront des liens avec l'État. C'est ainsi qu'en même temps qu'étudier les liens qui se forment à l'intérieur de cet espace particulier, nous envisageons également d'intégrer les relations qui s'établissent entre les autres espaces de la sphère publique et privée.

Analyser l'action de l'État dans le domaine culturel se présente alors comme une opportunité, un biais pour mieux comprendre comment se sont tissés les liens entre l'État, la société et le marché après presque dix sept ans de dictature dans un domaine qui reste encore aujourd'hui controversé.

A partir de ces premiers éléments, nous allons exposer l'armature de cette thèse.

A - L'Action de l'État dans un domaine transversal : la culture.

« Si vous demandez : Quel devrait être notre politique d'éducation, notre politique de santé ou notre politique de logement? Elles seront décidées par le gouvernement, les Ministres de chacun de ces organismes feront des propositions et le Congrès les approuvera. C'est comme ça que cela se passe. Mais dans le domaine culturel la différence se trouve dans cette ancienne relation entre le Prince et le créateur, entre celui qui a la capacité de permettre que quelqu'un passe sa vie à penser, à rêver, à créer. »⁷.

« On ne peut pas adopter une politique culturelle sans représenter le type de société auquel elle doit conduire, avec lequel elle doit être compatible. »⁸.

1) La culture, une catégorie d'intervention publique pas comme les autres.

« La culture es todo lo que el hombre ha puesto entre el cielo y las estrellas. »⁹.

La polysémie du terme « culture » fait qu'entreprendre une réflexion sur ce concept constitue un travail en continuelle reconstruction. Il s'agit en effet d'un concept polémique qui suscite des sens et des interprétations diverses et variées. Il a été sujet de controverses et l'étendard de batailles idéologiques en créant sans cesse de nouveaux espaces de rencontres et de disputes. C'est ainsi qu'il s'avère nécessaire d'évoquer ce concept nous intéressant dans cette recherche principalement à travers le prisme des relations entre les conceptions de « la culture » et les actions entreprises sur les bases de ces conceptions par les différents acteurs impliqués, notamment à travers la littérature traitant des questions de la relation État - Culture.

Le scientifique politique Philippe Béneton a retracé la vie du terme culture. Dans son ouvrage *Histoire de mots, culture et civilisation*¹⁰, il affirme que l'importance de ce terme dans le « lexique moderne » réside dans la richesse de son contenu et dans sa capacité à devenir un « vocable engagé ».

⁷ LAGOS Ricardo. Discours en tant que Président de la République lors de la première Convention Culturelle. Congrès National du Chili. Valparaiso, Chili, 21 août 2004.

⁸ SAEZ Guy in POIRRIER Philippe. *Histoire des Politiques Culturelles de la France Contemporaine*. Bibliest. France, 1998, p. 5

⁹ LAGOS R. *op.cit.*

¹⁰ BENETON Philippe. *Histoire de Mots: Culture et Civilisation*. Presses de la fondation nationale des sciences politiques. Paris, France, 1975.

Nous pouvons également citer la définition de culture élaborée au cours de la Conférence mondiale sur les politiques culturelles ayant eu lieu au Mexique en 1982 qui souligne les enjeux du concept et nous aide ainsi à prendre conscience de l'importance que peut revêtir la culture en tant que catégorie d'intervention publique.

« 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.

La culture donne à l'homme la capacité de réflexion sur lui-même. C'est elle qui fait de nous des êtres spécifiquement humains, rationnels, critiques et éthiquement engagés. C'est par elle que nous discernons des valeurs et effectuons des choix. C'est par elle que l'homme s'exprime, prend conscience de lui-même, se reconnaît comme un projet inachevé, remet en question ses propres réalisations, recherche inlassablement de nouvelles significations et crée des œuvres qui le transcendent. »¹¹

Il nous semble à ce stade important, avant de nous pencher d'avantage sur la relation entre l'État et la culture, d'évoquer trois axes retenus pour cette recherche : la haute et basse culture qui débouche sur les questions de légitimité d'action des acteurs, la relation entre économie et culture, et finalement la culture en tant que droit fondamental. Ces trois axes viennent intégrer et reconstruire la conception de culture qui a fondé la politique culturelle sur la scène internationale, et nous rappellent qu'elle est l'importance actuelle du domaine culturel dans la vie des sociétés modernes.

La haute et la basse culture vers « la légitimation culturelle ». Nous pouvons identifier dans la littérature traitant la question de la « culture » un langage qui distingue la « basse culture » de la « haute culture ». Ces deux sens sont importants puisqu'ils vont impliquer des conceptions opposées de la culture. Ceci nous permet également d'évoquer comment la conception qu'une institution porte sur la culture va aussi déterminer son action.

Ainsi, si nous prenons comme exemple le cas français, il est possible d'identifier un débat houleux qui s'installa entre ces deux dimensions au cours des années 1980 sous l'administration de Jack Lang. Pendant cette période, un ensemble d'actions va favoriser la

¹¹ *Déclaration du Mexique sur les politiques culturelles.* Conférence mondiale sur les politiques culturelles. Mexico, 26 juillet - 6 août 1982

reconnaissance et la diffusion d'une basse culture qui, en même temps, va à l'encontre de la haute culture fondatrice de la Politique culturelle que ce Ministère incarne. Rappelons que le décret fondateur du Ministère de la Culture français en 1959 va définir la mission de l'institution comme : « rendre accessibles les œuvres capitales de l'humanité, et d'abord de la France, au plus grand nombre possible de français : assurer la plus vaste audience à notre patrimoine culturel et favoriser la création des œuvres de l'art et de l'esprit qui l'enrichissent »¹². Ce sera donc la conception des « œuvres capitales » qui sera alors en jeu, c'est-à-dire « un référentiel culturel »¹³.

Nous sommes donc en présence d'un débat remettant en question des actions publiques, ou programmes, que certains acteurs ne considèrent pas comme une politique culturelle. Dans ce contexte la culture de qualité s'opposera à une basse culture qui ne sera pas respectée parce que l'idée s'installe selon laquelle elle n'est pas digne d'être montrée et partagée.

S'ouvre alors un nouveau volet de recherche sur la « légitimité d'action » qui sera repris dans cette introduction ainsi que dans le développement de cette thèse puisque cette question de légitimité constitue une des caractéristiques de l'action culturelle et, dans le cas chilien, deviendra un élément fondamental dû au contexte de démocratisation qui attribuera à l'État une légitimité d'action originelle particulière.

Économie et culture. Jack Lang affirmait à Mexico en 1982 lors d'une Conférence mondiale sur les politiques culturelles : « culture et économie même combat ». Ce slogan est la rencontre de ceux deux termes « jusque là antinomiques pour les politiques culturelles françaises »¹⁴. La politique culturelle avait lutté contre les effets des forces économiques. Cependant, à partir de cette déclaration, s'installe une nouvelle réflexion, une égalité entre les termes culture et économie qui va refonder, dans le cas français, « le cadre normatif de l'action culturelle publique »¹⁵.

Ce sujet est aujourd'hui central lorsque l'on se réfère au concept de culture. En premier lieu parce que l'influence du paradigme néolibéral a contribué à accélérer cette connexion entre économie et culture. D'autre part parce que le développement des industries culturelles engendre une importante contribution à la croissance économique. Il est donc finalement nécessaire aujourd'hui d'envisager la relation entre économie et culture, ou plutôt entre

¹² URFALINO, Philippe. *L'Invention de la Politique Culturelle*. Hachette. Paris, 2004, p. 33

¹³ Pour utiliser le concept du référentiel proposée par Muller et Jobert dans *l'État en Action*.

¹⁴ URFALINO Philippe. « De l'anti-impérialisme américain à la dissolution de la politique culturelle » in *Revue française de science politique*, vol. 43, n° 5, 1993, p. 825

¹⁵ *Ibid.*

marché et culture, en prenant en compte que chacune présente des dimensions porteuses de rythmes et de dynamiques très différents ; le marché étant plutôt lié au moyen et court terme et la culture au long terme et aux aspects structurels d'une société.

Dans le cas latino-américain, ce dernier point est crucial au moment de parler de la politique culturelle, puisqu'en plus du rythme effréné marqué par le marché, il existe aussi le rythme marqué par les élections présidentielles qui interviennent largement dans la gestion de ces politiques culturelles et qui caractérisent un autre type de relation, tout aussi crucial : celle entre la politique et la culture. Une nouvelle fois, comment concilier alors des besoins et intérêts à court terme avec les besoins et intérêts du domaine culturel, posés plutôt à long terme ? Est-il finalement possible d'établir une politique d'État et non pas une politique de gouvernement comme le souhaitait le projet de Ricardo Lagos? Il s'agit ici d'une question traitée lors des débats sur la politique culturelle au Chili où l'intérêt d'instaurer une politique d'État s'impose sur celle d'une politique de gouvernement. Nous verrons plus tard comment dans les faits la politique de gouvernement primera en matière culturelle sur l'établissement d'une véritable politique d'État.

Droits sociaux, économiques et culturels. Dans ce domaine, il est possible d'identifier d'importants éléments déterminant aujourd'hui les dynamiques qui vont agir dans tous les domaines de notre vie, y compris dans le domaine culturel.

L'actuelle discussion dans la région latino-américaine en ce domaine est influencée par un passé historique marqué par une période de gouvernements autoritaires. C'est ainsi que, dans les différents pays de la région, les questions liées à la violation des Droits de l'Homme ont pris une importance fondamentale. Cette situation engendrera un déséquilibre au sein de ce domaine entre la revendication des droits civiques et politiques qui finiront par déplacer, pendant toute la période 1990, les autres droits : économiques, sociaux et culturels.

La Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne¹⁶ cherche par exemple à unifier ces droits fondamentaux en établissant un regroupement des droits en six grands chapitres : Dignité, Liberté, Égalité, Solidarité, Citoyenneté et Justice.

Avec l'arrivée du nouveau siècle, ces droits économiques, sociaux et culturels sont devenus l'étendard de toute campagne électorale dans la région latino-américaine. Cette thématique aidera à recentrer les discours autour de la culture et de l'identité, des éléments

¹⁶ Signée et proclamée par les Présidents du Parlement Européen, du Conseil et de la Commission lors du Conseil Européen de Nice le 7 décembre 2000.

qui seront alors reconnus dans la sphère internationale comme primordiaux pour le développement des pays de la région.

L'apparition de ce nouveau type de discours, dès lors « légitime », conduit à un repositionnement des acteurs déjà présents par le passé et qui trouvent dans cette nouvelle interprétation des Droits de l'Homme une nouvelle source de légitimité et une nouvelle voie pour faire entendre leurs demandes.

C'est ainsi que les enjeux de définition d'une politique publique culturelle, dans un pays comme le Chili, apparaissent embrasser un éventail plus large de domaines d'intervention, s'étendant à présent à la proposition d'un projet identitaire.

Des rapports tissés entre la culture et les trois éléments exposés précédemment ; c'est à dire entre la culture et la politique, la culture et l'économie (ou le marché) et la culture et les droits sociaux économiques et culturels nous ouvrent une réflexion et un cadrage vers la délimitation du champ d'action publique dans le domaine de la culture proposée par cette recherche.

C'est alors que nous proposons de nous pencher sur la relation entre l'État et la culture, sur les caractéristiques propres à cette relation qui vont nous fournir des éléments importants d'analyse pour mieux comprendre comment la culture devient, au Chili, un enjeu de politique publique, et comment s'installe un véritable débat national centré sur quel type d'institution sera capable de relever les défis propres à ce domaine d'intervention.

2) Les caractéristiques intrinsèques d'une catégorie d'intervention.

La relation entre État et culture soulève la question de la manière d'agir sur un secteur étroitement lié à l'ensemble des manières de penser, valeurs, traditions, coutumes et modes de vie d'une société.

La littérature portant sur ce sujet met en avant des éléments caractéristiques de l'action de l'État dans ce domaine. Le premier est lié à l'ambiguïté du concept de culture : analyser une politique culturelle implique d'étudier « *l'image que les pouvoirs publics qui impulsent cette politique ont de la culture* »¹⁷. Mais ceci implique aussi de considérer « l'idée » que ces mêmes pouvoirs publics se font de leur rôle dans ce domaine. L'incertitude primordiale qui est à l'origine de cette intervention introduit alors une deuxième caractéristique, celle de la légitimité d'action. Qu'est-ce que l'État peut et/ou doit faire en matière culturelle? Quelles sont les limites de son intervention? Ces questions deviennent alors un élément central dans les études des politiques culturelles, comme par exemple le soulignent les ouvrages d'Yves Surel *L'État et le livre*, Philippe Urfalino *L'invention de la politique culturelle*, ou encore de Vincent Dubois *La politique Culturelle : genèse d'une catégorie d'intervention publique*. S'ajoute à ce panorama un caractère institutionnel fragmentaire, ainsi que des ressources relativement limitées destinées aux institutions culturelles publiques si nous le comparons, par exemple, aux budgets d'autres ministères.

Guy Saez¹⁸ s'interroge, quant à lui, plus spécifiquement sur la fonction que l'État doit assumer en culture. Considérant que « *toute politique publique pose un problème de finalité* »¹⁹ et qu'elle implique qu'« *un accord stable et durable s'est dégagé pour reconnaître la nécessité d'intervention et des responsabilités de l'État dans l'organisation de ces domaines* »²⁰, il va argumenter que cette question est différente dans le domaine culturel puisque « *ni les responsables politiques ni les chercheurs ne se hasardent à définir clairement ce sur quoi porte l'action publique dans ce domaine* »²¹. Comme l'indique Vincent Dubois « *c'est en effet la définition même de l'objet de l'intervention qui varie fortement d'un pays à*

¹⁷ POIRRIER Philippe. *Histoire des Politiques Culturelles de la France Contemporaine*. Bibliest. France, 1998, p. 5.

¹⁸ SAEZ Guy. « Les politiques de la culture » in GRAWITS M., LECA J., *Traité de Sciences Politiques*, Année 1985, T IV, PUF, Paris, p. 387-442

¹⁹ *Ibid*, p. 387

²⁰ *Ibid*.

²¹ *Ibid*.

l'autre »²². Il avance alors des éléments d'explication de la faiblesse institutionnelle issue de cette dispersion : celle ci engendre non « *un corps d'agent de l'État mais une multitude de métiers et de formations plus ou moins institutionnalisées* »²³.

Selon Saez, l'analyse d'une politique culturelle doit donc commencer par identifier la demande sociale. Il propose que la politique culturelle résulte d'un côté de « *la dynamique interne des institutions, les revendications associatives ou politiques* »²⁴ qui va « *transformer en enjeu le traitement des questions culturelles* ». D'un autre côté, cette politique est le fruit d'un jeu d'acteurs qui vont devoir « *vaincre les réticences, les habitudes de pensée, [...] opérer une certaine modification du statut de l'art et de la culture dans la vie sociale pour rendre légitime l'intervention publique et lui donner son orientation* ». Cette légitimation va alors se baser, dans les pays occidentaux « *sur deux projets idéologiques distincts mais présents dans tout les systèmes mis en place* »²⁵.

Ces luttes de légitimité vont donner comme résultat un cadre d'action de l'État dans ce domaine qui déterminera l'institutionnalisation de la culture dans les différents pays. La constitution des institutions culturelles a été marquée par deux modèles qui ont fait référence : D'un côté la figure Ministérielle développée en France où l'État a toutes les responsabilités dans le développement du secteur. De l'autre côté nous trouvons le modèle des États-Unis composé de grandes institutions culturelles et patrimoniales indépendantes et privées.

Maryvonne de Saint- Pulgent, conseillère d'État dans le domaine culturel traite cette question du rôle de l'État dans un entretien où elle fait référence à la crise existante au sein de la relation État - Culture :

« Qu'est-ce qui peut fonder aujourd'hui l'action culturelle publique ? Est-ce que c'est, par exemple, comme le pensait Malraux, de lutter contre les effets du marché [...] : la légitimité de l'action de l'État c'est de préserver la grande culture, les grands chefs d'œuvre de l'art contre cette invasion du marché. Cette position doctrinale est aujourd'hui complètement subvertie par l'idée beaucoup plus moderne consistant à dire qu'il est impossible de hiérarchiser entre les différentes formes de culture [...] le rôle de l'État c'est de veiller à la diversité et à la liberté d'expression. A ce moment là, le problème est que l'État en arrive aussi bien à soutenir les expressions culturelles déjà soutenues par le marché que

²² DUBOIS V. *op cit*, p. 8

²³ *Ibid*, p.10

²⁴ SAEZ Guy. « Les politiques de la culture » in GRAWITS M., LECA J., *Traité de Sciences Politiques*, Année 1985, T IV, PUF, Paris, p. 396

²⁵ *Ibid*.

les autres, et quand il faut faire des choix, lesquels faire ? celui du marché, parce que c'est celui du grand nombre ? celui du non marché parce que c'est celui qu'il faut protéger ? L'État n'arrive plus à choisir, et n'arrive surtout plus à fonder son choix. Il y a une crise idéologique majeure dans la culture qui est également une crise politique »²⁶.

Il est alors possible d'observer comment cette relation entre l'État et la culture va se fonder sur une légitimité politique dont la construction est toujours plus difficile d'autant que le développement des sociétés modernes, ainsi que l'importance prise par le marché, vont faire apparaître de nouvelles dynamiques, souvent contradictoires.

La définition du champ d'intervention de l'État en matière de culture va dès lors déterminer les institutions développées, les instruments choisis, la manière de prendre les décisions, ainsi que la mise en œuvre de la politique culturelle.

Nous voyons donc à présent comment de la relation qui s'établit entre l'État et la culture découlent une certaine délimitation d'un champ d'action et différents modèles de gestion et de développement culturel, lesquels s'inscrivent entre les deux modèles types décrits plus haut, à savoir le modèle d'inspiration française et le modèle nord américain.

Il s'agira dans cette thèse de comprendre les différentes et multiples variables qui conditionnent la relation entre l'État et la culture dans le contexte sociopolitique chilien et façonnent ainsi le champ d'intervention de l'État et l'armature institutionnelle en matière culturelle.

²⁶ Entretien avec Mme Maryvonne de Saint- Pulgent. Conseillère d'État, Directrice du Patrimoine au Ministère Français de la Culture entre 1993 et 1995 in CALMETTES Joël, DJIAN, Jean-Michel. *Culture une Affaire d'État. La Cinquième République des Affaires Culturelles*. DVD: Morgan Production, France 5, INA entreprise. France, 2003.

B - Une recherche inscrite dans l'analyse des politiques publiques.

1) Précisions conceptuelles sur le terme « politiques publiques ».

Il apparaît à présent utile de placer notre étude dans un cadre scientifique afin de pouvoir par la suite utiliser les instruments d'analyse que nous offre l'ensemble des recherches existantes en politiques publiques.

Il convient donc de commencer par la question préliminaire : Qu'est-ce qu'une politique publique? Dans leur ouvrage *L'analyse des Politiques Publiques*²⁷, Muller et Surel font le point sur la polysémie du terme « politique » pour le définir au travers du vocable anglophone, nous permettant ainsi de mieux comprendre les différentes dimensions qu'embrasse ce domaine : *polity, politics, policies*²⁸. La première désigne la sphère politique, marquant la distinction entre politique et société civile, la deuxième désigne l'activité politique et la troisième l'action publique, c'est à dire « *le processus par lequel sont élaborés et mis en place des programmes d'action publique* »²⁹. L'ouvrage *Sociologie Politique : l'Action Publique* de Patrick Hassenteufel³⁰ reprend la même perspective pour mieux préciser les contours du terme politique publique autour de ces trois principales dimensions conceptuelles. Ceci nous permettra de mieux comprendre les limites de l'action publique qui se définiront selon les dynamiques engendrées au sein de ces trois dimensions.

Les définitions proposées pour délimiter le terme de politique publique vont alors prendre en considération ces diverses dimensions. Cela nous permet de proposer qu'une politique publique consiste à « *désigner l'action menée par une autorité publique (seule ou en partenariat) afin de traiter une situation perçue comme posant un problème* »³¹, ou encore « *le produit de l'activité d'une autorité publique investie de puissance publique et de légitimité gouvernementale* »³².

²⁷ MULLER Pierre, SUREL Yves. *L'Analyse des Politiques Publiques*. Montchrestien. Paris, 1998.

²⁸ *Ibid*, p.13

²⁹ *Ibid*.

³⁰ HASSENTEUFEL Patrick. *Sociologie Politique : L'Action Publique*. Armand Colin. Collection U. Paris, France, 2008, p.7

³¹ LASCOUMES Pierre, LE GALES Patrick. *Sociologie de l'Action Publique*. Armand Colin, Paris, 2007, p. 5

³² MENY Yves, THOENING. *Les Politiques Publiques*. PUF, Paris, 1988, p. 129

La constante incertitude qui caractérise le contexte politique, économique et social dans lequel évolue aujourd'hui l'État, également marqué par une multiplicité d'acteurs et de niveaux d'action, nous met en garde et nous fait comprendre qu'actuellement, ce n'est pas uniquement l'autorité publique qui intervient dans la définition des actions à mener. Plusieurs études³³ constatent ainsi que les problèmes sont de plus en plus difficiles à identifier et à interpréter, et qu'une politique publique peut aussi finir par ne pas agir dans le domaine pour lequel elle a été conçue. Elle peut également avoir des résultats imprévisibles, des effets inattendus, voire des effets pervers.

La littérature sur les politiques publiques nous montre donc qu'il existe différentes manières d'appréhender les politiques publiques : d'un côté « *la manière classique où les autorités publiques agissent, selon une « finalité choisie », à partir d'objectifs et des moyens définis a priori qui s'adressent à des « cibles » réceptives* »³⁴. De l'autre côté, « *la manière renouvelée où les autorités publiques ne possèdent plus le monopole de fabrication des politiques publiques mais doivent, au contraire, « faire avec » une multiplicité d'acteurs qui projettent leur « finalités vécues » dans le processus de fabrication de politiques publiques* »³⁵. Ainsi, face aux approches qui soulignent l'autorité publique et la rationalité de l'État, surgissent d'autres courants prenant en compte les éléments avancés ci-dessus, et qui permettent de réaliser une analyse plus horizontale en intégrant différents outils capables d'étudier et d'analyser ces nouvelles réalités.

C'est ainsi que, dans leur ouvrage, *Sociologie de l'Action Publique*³⁶, Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès en viennent à affirmer que « *le modèle classique des politiques publiques menées à titre principal par un État centralisé sur des secteurs bien délimités est dépassé* »³⁷. Ils expliquent que nous nous trouvons face à de multiples échelles d'action spatiale vers le haut et vers le bas, face à l'existence d'une « *prolifération de sources d'influence dépassant le cadre national, à l'introduction dans les politiques publiques des mécanismes de marché, des privatisations, de partenariat publics - privés ainsi qu'à des méthodes de gestion d'entreprise* »³⁸ comme résultat de l'influence de la mondialisation.

³³ Cf. MULLER Pierre, SUREL Yves. *L'Analyse des Politiques Publiques*. Montchrestien. Paris, 1998 / THELEN Kathleen. « Comment les institutions évoluent: perspectives de l'analyse comparative historique » in *L'Année de la Régulation*, n°7. Presses de Sciences Po. France, 2003 p. 13-43 / LASCOUMES Pierre, LE GALÈS Patrick. *Sociologie de l'Action Publique*. Armand Colin. Paris, France, 2007.

³⁴ MASSARDIER Gilles. *Politiques et Action Publiques*. Dalloz, Armand Colin, Paris. 2003, p.1

³⁵ *Ibid.*

³⁶ LASCOUMES Pierre, LE GALES Patrick. *Sociologie de l'Action Publique*. Armand Colin, Paris. 2007.

³⁷ *Ibid.*, p. 5

³⁸ LASCOUMES Pierre, LE GALES Patrick. *Sociologie de l'Action Publique*. Armand Colin, Paris. 2007, p. 5-6

Ces auteurs proposent donc une réflexion depuis la notion de « politiques publiques » jusqu'à celle d'« action publique ». Ils associent ces deux concepts à deux perspectives qui traversent l'analyse des politiques³⁹. C'est ainsi que la notion de politiques publiques est associée à une perspective *top down* qui « donne un rôle prééminent à l'État (et) aux gouvernements dans l'organisation et le pilotage de la société »⁴⁰. Ce raisonnement cherche à montrer les « décisions centrales et leur effets ». Ici « les politiques publiques sont vues soit du côté de la redistribution par l'État et des conflits d'acteurs qui y sont associés, soit à partir de la volonté de changer la société par l'État, par le volontarisme des leaders politiques au nom de valeurs et de buts ».

D'un autre côté, la notion d'action publique s'associe à une perspective « bottom up » plus sensible aux « facteurs de changement, aux groupes d'intérêt et aux mouvements sociaux qui sont de puissants acteurs de transformation des politiques publiques et de contestation de l'ordre politique »⁴¹.

Comment convient-il alors de se positionner ? Quelle perspective adopter au cours de cette recherche, et surtout, quelle approche permettra de mieux en articuler les problématiques ?

Nous retiendrons tout d'abord la définition générale de politique publique comme « une action collective qui participe à la création d'un ordre social et politique, à la direction de la société, à la régulation de ses tensions, à l'intégration des groupes et à la résolution des conflits »⁴². Cette orientation semble en effet bien s'intégrer au contexte chilien d'après dictature où la reconstruction d'un ordre politique, social et culturel était une priorité.

Cette recherche reprendra ensuite le constat selon lequel une politique publique n'est pas un programme strict et rationnel mais « une expérimentation à observer lors de la mise en œuvre »⁴³, un puzzle qui pose le défi de comprendre comment et de quelle manière les pièces sont, ou ne sont pas, disposées. Si nous considérons en effet les trois dimensions de *polity*, *politics*, *policies* pour définir une politique publique nous envisagerons alors d'étudier

³⁹ Ce auteurs font appel aux travaux de MUSSELIN Christine (« Sociologie de l'action organisée et analyse des politiques publiques : deux approches pour un même objet ? » in *Revue Française de Science Politique*. Volume 55 n° 1, février 2005. P 51-71.) pour parler d'une « tension » entre deux perspectives qui traverse l'analyse des politiques publiques.

⁴⁰ *Ibid*, p. 14

⁴¹ *Ibid*, p. 5

⁴² *Ibid*.

⁴³ *Ibid*, p. 12

l'articulation de ces dimensions pour comprendre comme une politique émerge, quelle est la mise en œuvre qu'elle déclenche et quels sont les nouveaux défis qu'elle redéfinit.

Mais il s'agit aussi de l'étude des éléments qui nous permettent de reconnaître une politique publique : un contenu (mesures), un programme, une orientation normative, un facteur de coercition et un ressort social⁴⁴.

Une politique publique incarnera donc, pour cette recherche, la rencontre entre des objectifs (qu'elle est censée servir), des acteurs (administratifs, ceux qui dirigent la mise en œuvre, mais aussi et surtout le personnel administratif qui garantit son fonctionnement au quotidien, les acteurs politiques, les artistes, les associations d'artistes, les fondations, les collectivités locales), des institutions qui constituent le cadre évolutif des interactions (l'adaptation des acteurs à ce cadre ou la non adaptation), des représentations qui donnent sens aux actions, et un processus au travers duquel la politique publique va vivre, se construire et nous permettre de comprendre les enjeux et les résultats de l'action publique.

⁴⁴ MÉNY Yves, THOENING Jean-Claude. *Les Politiques Publiques*. PUF. Paris, 1988.

2) Vers une définition du concept de « politique culturelle ».

Au vu des précisions apportées au concept de politique publique, il convient maintenant de resserrer notre cadrage théorique autour de la définition de la politique culturelle retenue par cette étude.

Les différentes études sur la question révèlent que l'intervention de l'État dans le domaine a toujours existé, alors que nous ne semblons pas pouvoir en dire autant de « *l'organisation du domaine culturel par une politique publique* »⁴⁵. « *La genèse de cette politique ne se résume pas aux origines des différentes formes de soutien des pouvoirs publics aux arts : elle consiste aussi en une intégration et un agencement spécifique de ces multiples interventions dans un ensemble qui ne se limite pas à la somme des parties qui le composent* »⁴⁶. Différents ouvrages distinguent alors un point crucial: « *l'intervention des gouvernements pour les arts et leur traitement par l'administration publique sont anciens. Mais cette ancienneté n'équivaut pas à l'existence séculaire d'une politique culturelle* »⁴⁷.

Dans *L'invention de la Politique Culturelle*⁴⁸, Philippe Urfalino retrace l'histoire de l'institution culturelle en montrant comment la politique culturelle va naître en France en 1959, avec André Malraux. Il montre comment l'institutionnalisation de la culture est le fruit d'un processus de sédimentation, non seulement sur la base des adjonctions et des évolutions politico administratives, mais aussi sur la base des idées et des conceptions. Dès lors, la conception de la culture que portent les acteurs va en effet déterminer ou diriger les rapports entre l'État et la Culture.

Cette « *catégorie d'intervention publique* »⁴⁹ est alors liée à la naissance d'un projet, un projet qui semblerait défendre une cause plus globale. Philippe Urfalino⁵⁰ souligne cette différence par l'emploi de termes distincts : *la* politique culturelle et *les* politiques culturelles. Ces deux termes font référence à deux périodes clés. Cet auteur défend ainsi la différence entre le projet intellectuel conçu par Malraux au moment de la création du Ministère de la Culture en 1959, et les politiques publiques culturelles datées de 1981 et correspondant au

⁴⁵ SAEZ G. *op.cit.*, p. 390

⁴⁶ DUBOIS V. *op.cit.*, p. 8

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ URFALINO Philippe. *L'Invention de la Politique Culturelle*. Editions Hachette. Paris, 2004

⁴⁹ DUBOIS V. *Ibid.*

⁵⁰ URFALINO Ph. *op.cit.*

mandat du Ministre Jack Lang. Urfalino déclare ainsi avoir « *réservé le nom de « politique culturelle » à 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). De la politique culturelle, au singulier, je distingue les politiques culturelles, au pluriel, c'est-à-dire des ensembles de mesures ou, comme on dit maintenant, des politiques publiques de la culture* »⁵¹.

Nous pouvons également observer que le domaine culturel partage aujourd'hui des caractéristiques qui sont similaires au contexte dans lequel agit l'État. Cela en fait un domaine difficile à définir et à délimiter. Il a un caractère transversal qui exige une action de type horizontal et interministériel où interviennent également des institutions issues de la société civile ainsi que du monde privé. Finalement le domaine culturel est dans une continuelle évolution, ce qui exige une capacité d'adaptation.

Il convenait de préciser cela étant donné que cette étude sur la politique culturelle se présente avant tout comme une étude sur les politiques publiques dans un domaine particulier, la culture. L'analyse des politiques publiques suppose donc une réflexion sur le rôle de l'État dans un domaine d'intervention, sur la construction de rapports entre l'État, la société et le marché.

Parler de politiques publiques c'est aussi entreprendre une réflexion tacite sur la société que l'on veut construire. Dans le contexte actuel, répondre à cette question est devenu de plus en plus complexe à cause des multiples niveaux d'action au sein desquels l'État agit et de la diversité d'acteurs qui entrent en jeu.

De plus, ces premières réflexions prennent, dans le contexte chilien, une force toute particulière. La fin de la dictature et la reconquête de la démocratie vont conduire à une reconstruction des liens entre l'État et la société. Cette reconstruction dans le monde de la culture connaîtra des enjeux bien particuliers liés au sens attribué à la culture ainsi qu'au rétablissement des relations entre l'État, la société et le marché dans un contexte institutionnel jalonné d'« *enclaves autoritaires* », pour reprendre le terme consacré de l'intellectuel chilien Manuel Antonio Garretón⁵².

⁵¹ *Ibid*, p. 385

⁵² Cf. GARRETÓN Manuel Antonio. *Hacia una nueva era política*. Fondo de Cultura Económica. Mexique, 1995.

Sans rentrer dans les débats existant en Amérique Latine sur le sujet, ce qui risquerait de nous dévier de ce qui nous intéresse ici, nous nous cantonnerons à évoquer ici le fait que dans le contexte latino-américain, la définition des politiques culturelles a pris un aspect particulier marqué par le caractère multiculturel et multiracial de la région qui a forgé des identités locales et régionales qui se sont dressées avec force contre le processus de globalisation.

Par ailleurs, ces définitions apparaissent principalement basées sur deux axes, soit sur la conception ou processus de constitution de la culture, soit sur le rôle de l'État en la matière.

C'est ainsi que l'intellectuel chilien José Joaquín Brunner va, dans les années 1980, définir les politiques culturelles comme étant liées à la dimension extérieure de constitution de la culture. Il affirma alors qu'il s'agit de « *tentativas d'intervención deliberadas, con los medios apropiados, en la esfera de constitución pública, microsociales, institucionales de la cultura, con el fin de obtener los efectos esperados* »⁵³. Ce type de définition n'a toutefois pas prospéré dans la région.

L'autre type de définition de la politique culturelle en Amérique Latine trouve sa source dans le débat sur le rôle de l'État dans la culture. Nous pouvons citer Manuel Antonio Garretón, sociologue chilien qui va, pour sa part, parler de « *política d'Estado para la cultura* » en la considérant comme l'ensemble des actions en matière culturelle. Mais il entend par là non seulement l'action de l'État, mais aussi celle des acteurs sociaux, économiques, politiques et culturels. C'est ainsi qu'il affirmera qu'une politique culturelle nationale est « *la suma y la combinación de múltiples políticas provenientes de diversos medios* »⁵⁴. Il énumère alors les cinq responsabilités que l'État possède en matière de culture : le développement et l'encouragement de l'activité artistique ; la protection et le développement du patrimoine culturel ; la création de conditions favorables à l'épanouissement des personnes en tant que récepteurs et producteurs de culture ; le fait de se constituer lui-même comme interlocuteur avec le secteur économique privé et la communauté artistique, et finalement la construction d'un cadre normatif pour la culture⁵⁵. Nous voyons ici comment cette définition fait de l'État

⁵³ Il définira deux dimensions de constitution de la culture : une microscopique, quotidienne, propre à la sphère privée où les individus agissent entre eux en élaborant directement un monde de sens partagé. L'autre dimension est celle microsociale et publique, des processus institutionnels à travers lesquels la culture est élaborée, transmise et consommée de manière relativement spécialisée. BRUNER José Joaquín. *Un Espejo Trizado, ensayos sobre cultura y política cultural*. Flacso, Santiago, Chili, 1988, p. 261-268

⁵⁴ GARRETÓN Manuel Antonio. *La Faz Sumergida del Iceberg: Estudios sobre la Transformación Cultural*. CESOC-LOM, Chili. 1993, p. 139: "la suma y combinación de múltiples políticas provenientes de muy diversos ámbitos".

⁵⁵ *Ibid*, p. 141

un catalyseur de divers acteurs et sphères autour de la culture ; un facilitateur et un médiateur dans le domaine culturel.

Finalement, une des références les plus influentes au niveau de la région latino-américaine est celle de l'anthropologue Néstor García Canclini qui a défini, en 1987, les politiques culturelles comme « *l'ensemble d'interventions de l'État, les institutions civiles et les groupes communautaires organisés afin d'orienter le développement symbolique, satisfaire les besoins culturels de la population et obtenir un consensus sur un type d'ordre et de transformation sociale* »⁵⁶. Il est important de noter ici que cette définition sera complétée quelques années plus tard pour y intégrer un nouvel acteur : « *l'ensemble d'interventions réalisées par l'État, les institutions entrepreneuriales et les groupes communautaires afin d'orienter le développement symbolique et satisfaire les besoins culturels* »⁵⁷. C'est-à-dire que « *non seulement les actions de l'État, mais aussi les mouvements sociaux et culturels y compris les groupes structurés de jeunes peuvent être lus comme politiques culturelles* »⁵⁸.

Cette définition issue de l'anthropologie urbaine possède l'avantage de reconnaître une pluralité d'acteurs impliqués dans un champ d'action publique, mais son caractère trop élargi, considérant presque toute action émanant d'un groupe structuré comme politique culturelle, apparaît trop vaste et pose un problème de cadrage des limites nécessaires pour construire une grille d'analyse.

En ce qui concerne les autres définitions, leur principale lacune semble être la difficulté qu'elles ont à définir la politique culturelle en tant que politique publique. Il paraît en effet qu'appréhender un concept aussi complexe et sensible que la culture fait que penser la politique culturelle soit différent que penser un domaine plus classique d'intervention publique, comme par exemple, la santé ou le travail.

Nous retiendrons donc ici la définition de Pierre Muller qui entend par secteur « *une structuration 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, apparaît comme la vision de ces systèmes d'action du point de*

⁵⁶ GARCÍA CANCLINI Néstor. *Políticas Culturales de América Latina*. Grijalbo, Mexique, 1987, p. 26

⁵⁷ GARCÍA CANCLINI Néstor et ROSAS MANTECÓN Ana. « Políticas Culturales y Consumo Cultural Urbano » in GARCÍA CANCLINI Néstor (coor.) *La Antropología Urbana en Mexico*. Fondo de Cultura Económica, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA) y Universidad Autónoma Metropolitana. Mexique. 2005, p. 175

⁵⁸ *Ibid.*

vue de l'action publique »⁵⁹. Il s'agit de conserver la perspective proposée par cet auteur quand il affirme « *je crois qu'il faut prendre cette notion de secteur non pas comme un état mais comme une tendance : toutes les politiques publiques, à des degrés divers, tendent à se sectoriser, c'est-à-dire à découper une « tranche » du réel, souvent autour d'un problème, parfois autour d'un groupe social (ou les deux) et à développer une expertise socialement légitime correspondant à ce domaine. C'est ce processus de sectorisation qui me paraît intéressant, plus que l'existence ou non d'un secteur* »⁶⁰.

Cette recherche considérera donc la culture comme secteur d'intervention publique et, par conséquent, d'action publique. Une étude de la politique culturelle demande donc de prendre en compte l'ensemble des éléments constitutifs d'une politique publique en tant que telle, aussi variés et entrelacés soient-ils, et de tenter d'établir en quoi la configuration de ces éléments détermine la teneur de cette politique, tant sur le plan du contenu que sur le plan institutionnel.

C'est ainsi que parler d'un secteur d'intervention reviendra ici à parler en même temps des idées ou discours existants, des acteurs présents et d'un cadre institutionnel dans lequel ceux-ci évolueront, interagiront et qu'ils modéreront. À ce stade de la réflexion, il devient nécessaire de rentrer plus en détails sur le cas spécifique de la politique culturelle au Chili, dont il convient de présenter les caractéristiques générales et la manière dont elle sera abordée.

⁵⁹ MULLER Pierre. « Secteur » in BOUSSAGUET Laurie , JACQUOT Sophie , RAVINET Pauline (Dir). *Dictionnaire des Politiques Publiques*. Presses de Sciences Po. Paris, France, 2004, p. 407

⁶⁰ MULLER Pierre. « Les Politiques Publiques comme construction d'un rapport au monde » in *La Construction du sens dans les politiques publiques : Débats autour de la notion de référentiel*. L'Harmattan, collection logiques politiques. France, 1995, p. 175

C - La politique culturelle chilienne comme objet de recherche.

Après nous être positionnés par rapport aux recherches existantes dans le domaine étudié et avoir présenté comment cette recherche entend appréhender les politiques publiques, il s'agit à présent de mettre en lumière certaines spécificités du cas chilien qui vont nous permettre de renforcer l'armature de cette thèse et présenter par la suite les questions et hypothèses envisagées.

Le Chili n'avait jamais connu, avant la création du Conseil National de la Culture et des Arts (CNCA), d'institution supérieure en matière de culture. Avant le coup d'État de 1973, il était seulement possible d'identifier certaines institutions publiques chargées chacune d'un aspect partiel du domaine culturel. Les plus importantes de ces institutions étaient alors rattachées au Ministère d'Éducation, comme la Direction des Bibliothèques Archives et Musées (DIBAM) créée en 1929 et le Conseil des Monuments Nationaux (CMN) créé en 1925. Existait également plusieurs départements liés au développement culturel au niveau de l'État central au sein de différents Ministères.

Historiquement, les Universités ont aussi eu un rôle très important au travers des formations artistiques, de la création au sein d'elles mêmes de théâtres, compagnies de danse et de Musées, ainsi qu'à travers ces départements d'extension qui étaient l'équivalent des Centres Culturels. C'est aussi sur elles qui retombait la responsabilité dans la gestion de chaînes de télévision.

Mais la dictature est venue interrompre ces dynamiques en intervenant sur le domaine culturel et en court-circuitant le rôle jusque-là tenu par les acteurs historiques. En interdisant toute manifestation sociale ou politique, elle a détruit tout moyen d'expression et de représentation de la société. L'action culturelle a toutefois continué d'exister dans des conditions très restreintes, par des voies tant formelles qu'informelles. Durant cette période, le soutien du secteur privé a été très important ainsi que la participation de quelques centres culturels de la capitale appartenant aux communes les plus riches (Providencia, Las Condes et Vitacura) ou aux Ambassades comme l'Institut Allemand de Culture (Goethe Institute) et l'Institut Franco-chilien de Culture.

À partir du retour de la démocratie au Chili en 1990, trois phénomènes semblent prendre un rôle important et interviendront directement dans le processus d'institutionnalisation de la culture au Chili : la démocratisation, le processus de globalisation et le changement social. Nous présenterons donc à présent plus en détails chacun de ces trois phénomènes.

La démocratisation intervient initialement en attribuant à l'action culturelle publique un rôle dans la transition à la démocratie. Il est intéressant de montrer comment, dès le retour à la démocratie, la Concertation voit dans le domaine culturel un important moyen de démocratisation sociale et de lutte contre les inégalités. À partir de 1990, le gouvernement prévoit de mettre en œuvre une série d'instruments consacrés au développement de ce domaine. Cependant, ces mêmes idéaux de démocratisation vont conduire à ce que, durant les premiers pas de cette coalition politique, la priorité soit donnée, dans l'agenda décisionnel, aux thématiques des Droits de l'Homme et de la démocratisation des institutions.

Ce courant de démocratisation interviendra aussi dans les représentations élaborées autour de la relation entre l'État, la culture et la société. Il existait au sein de la Concertation l'idée selon laquelle l'État ne doit pas tout décider en culture, il ne doit pas être le seul à financer le secteur. Le traumatisme laissé par la dictature est en effet encore présent et souligne la nécessité d'attribuer une certaine autonomie au domaine culturel pour sa survie au-delà des futurs changements politiques possibles, notamment le retour d'une expérience autoritaire. Avant 1973, l'État chilien prenait la quasi totalité des décisions et l'arrivée de la dictature est venue démanteler cette intervention.

Dans ce contexte, et en considérant l'absence historique d'une institution supérieure en matière culturelle, se construit à l'intérieur du pays une certaine vision de cette relation, fortement favorable à la légitimité de l'État à intervenir en la matière et à doter le pays d'une telle institution. D'un autre côté, existait la conviction que pour réussir le développement du secteur, il était nécessaire que la décision passe par une diversité d'acteurs, à savoir l'État, la société civile et le monde privé, abandonnant alors ici la perspective laissant à l'État le contrôle et le financement total de la culture.

Un autre facteur que nous pouvons avancer est que la démocratisation permet aux acteurs de récupérer l'espace politique perdu pendant les années de dictature. Ils vont alors reconstruire les liens entre les sphères privée et publique.

En 1990, le Chili hérite du système bureaucratique de la dictature, de son personnel et des enclaves autoritaires dans les différentes sphères du pouvoir de l'État. C'est pour cette raison

que dès son arrivée au gouvernement, la Concertation va s'investir pour surmonter ces problèmes et se doter d'institutions plus souples, incorporant un nouveau personnel administratif quand il le pouvait. Le gouvernement devait non seulement répondre à la demande sociale, mais aussi aux attentes de la scène internationale. La continuité de cette alliance pendant quatre mandats⁶¹ va donner un contexte de continuité au processus.

La globalisation et l'insertion internationale : Les conceptions sur la culture traitées sur la scène internationale vont influencer les débats tenus au niveau national. Comme nous l'avons déjà exposé, l'institutionnalisation du concept « culture » va intervenir tant dans le débat national sur la définition du concept que dans la structuration du secteur culturel chilien. La définition de culture construite au sein de l'Unesco et des réunions internationales comme celle du Mexique en 1982 serviront ainsi de point de départ pour une réflexion nationale.

Du côté institutionnel, la démocratisation des institutions était aussi nécessaire, tant pour améliorer la gestion de l'État et réussir sa modernisation, que pour accomplir les exigences nécessaires pour mener à bien une politique de réinsertion internationale du pays.

Changement social : Les transformations survenues au cours des dernières décennies, liées au processus de globalisation, de sortie de la dictature et d'ouverture sur le monde extérieur ont fortement marqué la société chilienne qui connaîtra une profonde restructuration de son mode de vie et de sa propre identité, changements qui passeront souvent inaperçus aux yeux du monde politique et des sphères décisionnelles de l'époque.

Les nouvelles technologies ont permis au Chili de mettre en contact des personnes venues de localités très éloignées que sa « *folle géographie* »⁶² avait empêché de communiquer tout au long de son histoire nationale. Cependant, il semble que les chiliens, aujourd'hui plus proches les uns des autres, se sentent plus que jamais étrangers les uns aux autres, comme est venu l'indiquer le rapport du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) publié en 2002 intitulé *Nous les chiliens, un défi culturel*⁶³. Ce rapport constituera une sorte de radiographie de la société chilienne et révélera les problèmes du pays sur le plan culturel et identitaire.

⁶¹ Patricio Aylwin : 11 mars 1990-11 mars 1994, Eduardo Frei Ruiz-Tagle : 11 mars 1994-11 mars 2000, Ricardo Lagos Escobar : 11 mars 2000-11 mars 2006 et Michelle Bachelet Jeria : 11 mars 2006- 11 mars 2010.

⁶² En faisant allusion à un ouvrage de la littérature chilienne : *Chile, o, una loca geografía* de Benjamin Subercaseaux. Publié dans les années 1940 et réédité jusqu'aujourd'hui.

⁶³ PNUD, Programme des Nations Unies pour le Développement. Informe de Desarrollo Humano en Chile: *Nosotros los Chilenos. Un desafío cultural*. 2002.

Les chiliens manifestent, en effet, un mécontentement vis-à-vis de l'absence d'un projet collectif. Il existe une crise entre cette société qui s'est continuellement transformée et un État qui n'a pas évolué au même rythme. Un État qui n'a alors pas les moyens de donner une réponse à de tels changements. Une série d'évènements va commencer à dévoiler les limites d'un appareil politico – administratif – institutionnel, comme par exemple les affaires « *Pinguinos* »⁶⁴ et « *Transantiago* »⁶⁵. De telles affaires nous permettent en effet d'arriver au même diagnostic qu'une étude récemment publiée selon laquelle « *le squelette institutionnel qui organise actuellement les politiques d'État nous a été utile dans le passé, mais il montre aujourd'hui ses limites* »⁶⁶.

Cette société va alors évoluer vers une participation de plus en plus active. Elle s'organise et connaît de mieux en mieux ses besoins. Surgit alors la figure du couple consommateur/citoyen : comme le consommateur va se plaindre pour un produit qui ne satisfait pas ses attentes, la société chilienne va réagir aux politiques qu'elle ne trouve pas appropriés à la résolution de ses problèmes. Le conflit se pose ici du fait que la valeur fondatrice de la citoyenneté est l'esprit collectif, alors que celle du consommateur est plutôt individuelle. La montée de l'individualisme et l'influence de la consommation dont nous avons parlé interviendra donc dans la façon dont sera exercée la citoyenneté.

Ainsi, pour la première fois depuis la fin de la dictature, l'objectif annoncé par la politique culturelle présenté en 2001 par Ricardo Lagos a envisagé en termes concrets de mettre en place une politique porteuse d'un projet⁶⁷. Il s'agissait d'une vision qui allait au-delà de celle de pays pour embrasser un véritable projet de Nation. Un projet qui allait trouver un sens en chacun des chiliens qui rêvent d'un pays qui les intègre, qui les soigne des

⁶⁴ 2006 : *Pingüino* : Pingouin. C'est le nom donné aux écoliers et lycéens du fait de leur uniforme couleur bleu marine/noir et chemises blanches avec cravate. L'affaire *Pingüinos* fait référence à la plus grande manifestation des étudiants depuis le retour à la démocratie, en mai 2006. Parmi leurs principales demandes, ils exigeaient l'annulation de la « loi constitutionnelle sur l'enseignement » (LOCE) promulguée pendant la période de la dictature. Suite à cette mobilisation le Gouvernement a dû annoncer la création d'une Commission plurielle pour encourager un débat dans le domaine. Le résultat sera la création de la Loi Générale d'Éducation (loi n° 20.370) qui vient remplacer la LOCE, promulgué le 17 août 2009 et publié le 12 septembre de la même année. Cf. <http://www.bcn.cl/guias/ley-general-educacion>

⁶⁵ 2007 : *Transantiago* : Nouveau système de transport mis en place en février 2007 et qui se traduira par un échec dont le Gouvernement devra assumer sa part de responsabilité.

⁶⁶ « Somos más queremos más y podemos más. Innovación Institucional y convivencia para el progreso de Chile ». EXPANSIVA (Fondation). Santiago, Chili, Août 2007.

⁶⁷ Entendue au singulier (Politique culturelle) comme « projet » telle qu'elle est définie par Philippe Urfalino. Cf. URFALINO Philippe. *L'Invention de la Politique Culturelle*. Hachette. Paris, France, 2004. URFALINO Philippe. *L'Invention de la Politique Culturelle et après ?*. Entretien par Thierry FABRE Actes Sud [en ligne]. 2005 [réf. du 10 décembre 2008]. Disponible sur: http://www.cairn.info/article.php?id_revue=lpm&id_numpublic=lpm_016&id_article=lpm_016_0009

blessures laissées par la dictature et vient leur offrir ce que les idées économiques et politiques de progrès et de modernisation de l'État n'avaient pas pu leur apporter pendant les années 1990.

C'est ainsi qu'à travers la rédaction de cette thèse, nous reviendrons sur l'ensemble de ces facteurs. Il est cependant nécessaire de préciser à ce stade qu'il ne s'agit pas de voir en détail chacun d'entre eux, puisqu'ils constituent en tant que tels un vaste domaine risquant de nous éloigner de l'objectif premier de cette recherche qui est d'analyser les variables de la définition de la culture comme catégorie d'intervention publique.

L'enjeu de cette recherche est d'appréhender l'espace qui s'ouvre et se développe à partir de la fin de la dictature dans le domaine culturel. Il s'agit d'examiner un espace récupéré et réinterprété par les acteurs, habité par des idées et des discours autour du concept de culture, et traversé par des enjeux de légitimité d'action. Cet espace est en même temps encadré par une structure institutionnelle, et tend à se présenter comme le cadre évolutif d'interactions entre ces institutions, les acteurs et leur environnement.

C'est donc cet espace d'interaction définissant la culture comme catégorie d'intervention publique et conditionnant la réponse institutionnelle donnée à cette thématique qui constitue l'enjeu principal de cette recherche. Cette étude nous permettra en effet de déceler les problématiques sociales, politiques et institutionnelles de la décision et mise en place d'une politique publique culturelle inscrite dans une période de temps qui court depuis le référendum de 1989 annonçant la fin de la dictature, jusqu'en 2008 date marquant la dernière année du premier mandat du Directoire du CNCA.

D - Questions et hypothèses de recherche.

Dans cette partie nous présentons les questions et hypothèses qui seront le fil conducteur de cette recherche.

1) Questions.

Ces questions seront classifiées selon trois niveaux d'intervention dans chacun desquels cette recherche désire entrer plus en détails.

Le premier niveau est lié à la dimension intellectuelle des politiques culturelles, les idées et discours tenus pendant la période étudiée et portant sur la relation entre l'État et la culture.

Quelles sont les conceptions qui vont défendre une légitimité d'intervention en la matière ? Quelle est l'idée que les pouvoirs publics et autres acteurs se font de leur rôle dans ce domaine ?

Quelle est la conception de la culture qui va déterminer l'action de l'État dans le domaine et, plus spécifiquement, quelle notion de la culture va se dessiner à travers la création du CNCA ? Est-on en présence d'une seule conception ou de plusieurs ?

Le deuxième niveau est, pour sa part, lié aux acteurs impliqués dans le processus. Il s'agit d'un niveau d'analyse renvoyant à des questions liées à un certain espace d'interaction constitué de luttes et de dynamiques particulières qui dessineront à leur tour les contours de la politique culturelle au Chili.

Mais alors, quelle sera la nature des interactions qui caractériseront les processus de construction d'une catégorie d'intervention et d'action publique? De quelle façon se mobiliseront les acteurs? Quels sont les champs de pouvoir qui se construisent et quels sont les acteurs qui graviteront autour ? Et bien entendu, comment les acteurs vont-ils fonder la légitimité de leur intervention ?

Par ailleurs, cela nous amène à des questions plus fonctionnelles, à savoir, comment les acteurs vont-ils se positionner dans la sphère politico administrative ? Qui sont les porteurs des conceptions qui constituent la politique et l'institution culturelle chilienne ? Comment un(des) acteur(s) arrive(nt)-il(s) à peser véritablement sur la décision? À travers quelles ressources et selon quels répertoires d'action? Et enfin existe-t-il une particularité de ces alliances, notamment concernant leurs méthodes d'influence ?

Le troisième niveau se construit quant à lui autour de l'univers institutionnel de la thématique proposée.

Du point de vue politico institutionnel, de quelle manière les conceptions porteuses du projet culturel vont-elles se traduire dans la structure institutionnelle et organisationnelle du CNCA ? Comment va se positionner l'institution dans l'appareil politico administratif ? Quels sont les écarts entre le projet pensé et celui qui est réalisé ? Et quelles sont les dynamiques qui marquent ces écarts ?

Il convient alors de se demander dans quelle mesure la création du CNCA représente une continuité ou un changement institutionnel ? Quel est le poids des précédentes décisions dans l'actuelle structure du CNCA ?

Finalement, pour ce qui est des changements de politiques publiques, il s'agira de s'interroger sur l'intervention du cadre institutionnel, sur le processus étudié, les dynamiques présentes et notamment la façon dont ces ressources pourront devenir aux yeux des acteurs de véritables leviers des réformes.

2) Hypothèses.

À chacun des trois niveaux d'analyse présentés précédemment correspondra ici une proposition de formulation d'hypothèses de départ.

En ce qui concerne la première série de questions, liées aux idées et conceptions circulant dans cet espace d'interaction en construction, il convient de présenter un concept phare, une devise politique qui deviendra rapidement un paradigme incontournable de la politique culturelle chilienne,

Le processus d'institutionnalisation culturelle au Chili se produit en effet de concert avec la construction d'un paradigme autour de « la culture est l'affaire de tous » [la cultura es tarea de todos]. Ce paradigme apparaît alors porteur d'une certaine vision de la relation entre l'État, la culture et la société, une vision permettant à la fois de valider l'action des acteurs intégrés au domaine culturel et de répondre aux questions de légitimité de l'action de l'État.

Ce paradigme se cristallisera à travers la figure du « gestionnaire culturel » et sera lié à une culture technocrate encouragée par le processus de modernisation de l'État entrepris dans le pays pendant la décennie 1990.

En ce qui concerne la légitimité d'action, le cas chilien présente une réalité différente du cas de la culture en France étudié par Vincent Dubois⁶⁸ où il observe une « faible légitimité de l'intervention de l'État dans le domaine »⁶⁹. Au Chili, l'État possède une large légitimité principalement due au contexte politique et aux conceptions cognitives et normatives porteuses du projet. À ceci s'ajoute la légitimité que le Président de la République Ricardo Lagos lui-même lui a apportée.

⁶⁸ DUBOIS, V. *op cit.*

⁶⁹ *ibid.*

Pour ce qui est du deuxième niveau de questions, lié à la dimension des acteurs, nous aborderons alors le terrain des hypothèses à partir de la notion de participation et des problématiques que présente tout projet de construction de légitimité partagée.

La re-construction des espaces de pouvoir va se caractériser par une évolution allant des pratiques de participation structurée autour des pouvoirs publics, jusqu'à l'apparition d'un nouvel acteur : le gestionnaire culturel. Cet acteur se révélera en effet être l'incarnation même des idées fondatrices du paradigme de « *la culture est l'affaire de tous* ».

Les acteurs évolueront à travers une période d'apprentissage, d'essai et d'erreur au sein des espaces culturels créés pendant les années 1990. Cette période de socialisation apparaîtra étroitement liée aux rapports que les acteurs ont pu établir pour se positionner dans la sphère politico administrative.

La politique culturelle au Chili se fonde donc sur une légitimité partagée, un concept qui apparaît approprié pour traiter ces questions de partage du rôle dans le développement culturel entre l'État, la société et le marché. Cet accord va alors offrir aux acteurs ce qu'ils attendaient : une légitimité d'intervention se traduisant concrètement par une place dans la sphère de décision. Cette légitimité partagée va se cristalliser à travers une élite sectorielle visible lors de la mise en œuvre de l'institution et qui se révèle en contradiction avec ses principes fondateurs.

Finalement, concernant le troisième niveau de réflexion relatif au domaine institutionnel, celui-ci nous permettra de prendre la mesure des coutumes et pratiques institutionnelles héritées et ainsi de réinscrire le processus de création du CNCA dans la continuité et l'ambiguïté de l'histoire institutionnelle de la culture au Chili.

Les contraintes institutionnelles qui surgissent lors des périodes de décision et de mise en œuvre, et plus précisément d'installation et d'insertion de la nouvelle institution dans la sphère politico administrative, se sont produites du fait de l'héritage de « *territoires non définis* ». Nous avons choisi d'employer ce concept pour faire référence aux vides institutionnels pouvant exister et favorisant l'entrée

en jeu d'acteurs et d'intérêts multiples. Nous montrerons, pendant notre analyse, que ces zones de flou existaient en effet dans le secteur culturel et que la loi de 2003 parvient partiellement à combler tout en en créant d'autres. Ces territoires ont pour origine la législation culturelle et patrimoniale déjà existante dans le pays et la loi d'institutionnalité culturelle votée en 2003.

Nous pourrons alors constater l'influence de la politique sur les politiques publiques, tant au cours de l'étape de prise de décision que de celle de mise en œuvre du CNCA.

Au Chili, la politique culturelle se construit en effet dès son origine en opposition à deux des institutions culturelles les plus anciennes du pays, la Direction des Bibliothèques Archives et Musées (DIBAM) et le Conseil des Monuments Nationaux (CMN).

Nous verrons toutefois par la suite que la figure du CNCA, qui semble assez originale dans la tradition institutionnelle chilienne plus accoutumée aux directions, secrétariats ou sous-secrétariats, représente davantage une continuité qu'un changement dans la façon dont l'État est intervenu dans le domaine culturel.

E - Approches retenues : une quête de positionnement.

L'objectif est ici de présenter les enjeux théoriques que nous reprendrons lors de notre argumentation au cours de cette thèse. En terme général, et comme déjà annoncé auparavant, le champ d'analyse de cette recherche s'inscrit dans une logique de sociologie politique et d'analyse des politiques publiques, disciplines proposant plusieurs outils qui se révéleront d'une grande utilité pour l'appréhension de notre objet de recherche.

Il est important de préciser que, dans certains cas, la présentation de ces approches ne sera pas exhaustive car nous prévoyons de les intégrer tout au long de la recherche, là où elles aideront à l'analyse en aidant à intégrer les dimensions théoriques et empiriques. Ceci permettra de reprendre la discussion théorique avec les éléments qui caractérisent le cas chilien. Ce choix tend ainsi à nous permettre d'éviter les répétitions de certains sujets, ceci pouvant nuire à la clarté et à la précision de cette thèse.

1) Un positionnement en trois dimensions : idées, acteurs et institutions.

La façon dont cette recherche circonscrit le concept de politique culturelle exige une analyse qui puisse intégrer des approches complémentaires permettant de traiter les dimensions comprises dans notre étude. Afin de présenter ses dimensions, nous allons les envisager au travers de trois prismes : la dimension des idées et des discours, la dimension des acteurs en interaction, et la dimension institutionnelle.

Il nous semble alors pertinent, à ce stade, de reprendre cette catégorisation tridimensionnelle en nous inspirant du concept des « Trois I »⁷⁰ et en reprenant les outils d'analyse.

Le concept des Trois I désigne « *trois séries d'éléments d'analyse des politiques publiques : les « idées », les « intérêts » et les « institutions »* »⁷¹, permettant ici, dans le cas

⁷⁰ PALIER Bruno, SUREL Yves. « Les « trois I » et l'analyse de l'État en action » in *Revue française de science politique*, vol. 55, n°1, février 2005, p. 7-32

⁷¹ *Ibid*, p. 10

de l'institutionnalisation de la culture au Chili, de mobiliser conjointement ces différentes dimensions pour parvenir à un niveau d'analyse basé « *sur l'idée que ces variables explicatives ne sont pas exclusives les unes des autres, mais peuvent être associées au moins a priori pour délimiter les axes de la recherche et les dynamiques pertinentes dans l'analyse de l'État en action* »⁷².

Les notions d'idées, d'intérêts et d'institutions sont en effet depuis longtemps traitées dans le champ des sciences sociales. Les auteurs Bruno Palier et Yves Surel abordent l'origine de cette perspective en précisant qu'il n'est pas facile de trouver son « *initiateur* », cependant ils associent son origine aux travaux de Peter Hall⁷³ et Hugo Hecllo⁷⁴. Ils notent que la nouveauté de ces trois concepts, qui n'ont « *rien d'original* », réside dans leur « *déclinaison en trois dimensions au sein du néo-institutionnalisme* »⁷⁵ proposée dans les années 1980 par James March et Johan Olsen⁷⁶.

Le concept de trois I sera repris par Patrick Hassenteufel qui, dans son ouvrage *Sociologie Politique : L'Action Publique*, s'inspire du modèle classique pour construire un cadre d'analyse tridimensionnel auquel il intègre de subtiles nuances. L'auteur propose par exemple une analyse des acteurs qui combine « *ressources, dimension cognitive et intérêts* »⁷⁷ se démarquant alors du modèle des Trois I où acteur est synonyme d'intérêts. Il souligne également l'importance de considérer les interactions au-delà de leurs effets lors de leur institutionnalisation. Finalement, la perspective d'analyse qu'il propose « *prend en compte plus directement les contextes de l'action publique* », nuances que Patrick Hassenteufel tentera de cristalliser en proposant de modifier le nom des trois dimensions. Il se référera, pour sa part, aux « *acteurs, aux interactions et aux contextes* »⁷⁸.

C'est pourquoi nous utiliserons dans cette recherche le concept d'espace en interaction qui nous permettra d'articuler les trois dimensions présentées entre elles et ainsi de démontrer comment celles-ci vont façonner la catégorie d'intervention ici étudiée. Nous

⁷² *Ibid.*

⁷³ Ces auteurs renvoient au: HALL Peter. *Governing the Economy: The Politics of State Intervention in Britain and France*. Oxford University Press, Oxford, 1986.

⁷⁴ HECLLO Hugh. « Ideas, Interest and Institution » in DODD Lawrence, JILLSON Calvin (Ed.). *The Dynamics of American Politics. Approaches and Interpretation*. Westview Press, Boulder, 1994.

⁷⁵ PALIER Bruno, SUREL Yves.... *Op.cit.*

⁷⁶ MARCH James, OLSEN Johan. *Rediscovering Institutions: The Organisational Basis of Politics*. Free Press, New York, 1989.

⁷⁷ HASSENTEUFEL Patrick. *Sociologie Politique : L'Action Publique*. Armand Colin. Collection U. Paris, France. 2008, p. 104

⁷⁸ *Ibid.*

allons donc maintenant présenter en quoi ces trois dimensions peuvent constituer les fils conducteurs de notre analyse.

a) Idées : une analyse cognitive et normative des politiques publiques et la notion de paradigme.

L'approche cognitive de politiques publiques nous fournit les outils nécessaires pour entrer dans la dimension des idées, en nous permettant de répondre aux questions posées par cette recherche liées aux discours et débats existant durant la période étudiée.

L'approche cognitive des politiques publiques considère d'envisager les politiques publiques comme un « *processus de construction d'un rapport au monde* »⁷⁹.

Elle se base sur deux concepts fondamentaux, celui de *Référentiel* qui est analysé à partir de quatre éléments : les valeurs, les normes, les algorithmes et les images⁸⁰, et le concept de *Médiation*.

Le référentiel d'une politique publique se définit alors comme « *la représentation que l'on se fait du secteur concerné, ainsi que de sa place et de son rôle dans la société* »⁸¹. Il s'agit d'un concept comportant trois dynamiques engendrées par trois éléments qui le composent : le référentiel global, le référentiel sectoriel et des éléments qui marqueront l'intégration du sectoriel dans le global.

Le référentiel global, lié aux cadres normatifs et cognitifs au cœur de l'action publique, est défini par Jobert et Muller, dans leur ouvrage *L'État en action*, comme « *une image sociale de toute la société* »⁸² et une représentation globale sur laquelle viendront s'inscrire les différentes représentations sectorielles qui passeront à leur tour par un processus de hiérarchisation.

⁷⁹MULLER Pierre. « Les Politiques Publiques comme construction d'un rapport au monde » in *La Construction du sens dans les politiques publiques, débats autour de la notion de référentiel*. L'Harmattan, collection logiques politiques. France, 1995, p. 153

⁸⁰*Ibid*, p. 158-160

⁸¹ JOBERT Bruno, MULLER Pierre. *L'État en Action : Politiques Publiques et Corporatismes*. PUF. Paris, France. 1987, p. 65

⁸² *Ibid*, p. 51. Les auteurs exposent qu'« *une politique publique (Cf. Thoenig, 1985) se présente toujours à l'observateur sous deux aspects principaux que l'on peut repérer empiriquement (Muller 1985) : C'est d'abord une image sociale [...] C'est ensuite un ensemble de moyens organisationnels, financiers, administratifs, juridiques, humains [...] tout ce qui fait une politique n'est pas seulement un processus intellectuel mais un processus social concret* ».

Le référentiel sectoriel est, quant à lui, l'image sociale du secteur. Il sera formé par les idées attachées à un secteur particulier et aux acteurs qui y participent. Ces perceptions ne seront pas toujours rationnelles car elles seront en réalité souvent le fruit des rapports de forces entre les participants du secteur. C'est donc à ce type d'interaction que nous nous référerons quand nous ferons allusion à la notion de médiation.

Pierre Muller⁸³ définit à ce titre la médiation comme un processus qui s'enclenche autour de « *deux couples* », chacun d'entre eux constituant une dimension à part entière. La première de ces dimensions est ici celle « *cognitive/normative* », la seconde celle du champ « *intellectuel/pouvoir* ». Ce processus de médiation va alors considérer ces deux dimensions comme étant indissolubles, l'une liée à « *la production de sens* » et l'autre à « *la structuration du champ de forces* »⁸⁴.

L'avantage de cette notion est donc qu'elle ne se soucrit pas aux phases décrites par la grille proposée par Jones⁸⁵. Ce « *processus de production de référentiel* » va au contraire au-delà des phases de construction du problème et mise sur agenda pour être également présent lors des phases de décision, mise en œuvre et évaluation. Dans le domaine culturel, ceci est primordial, puisque le rapport de « *l'homme au monde et à lui même* »⁸⁶ est en permanente évolution. Or, comme nous le verrons plus tard, l'arrivée du XXI^{ème} siècle a été marquée au Chili par un changement social ayant modifié ces rapports et ayant par conséquent influencé la construction de sens dans le domaine culturel.

Cette recherche envisage donc les politiques publiques en tant qu'espace d'interaction à partir desquels les acteurs impliqués vont construire les représentations leur permettant d'agir sur le réel.

Nous sommes, au Chili, devant le déclenchement d'un processus de reconstruction sociale et politique s'inscrivant dans un contexte d'après dictature et de régénération des liens nécessaires pour surmonter les enclaves autoritaires héritées. Au sortir de cette période se

⁸³MULLER Pierre. « Les Politiques Publiques comme construction d'un rapport au monde » *ibid*, p.163-164

⁸⁴ Dans l'ouvrage *L'État en Action, politiques publiques et corporatismes*, Jobert et Muller qualifieront de médiation « le processus par lequel se réalise la politisation de problèmes sociaux : c'est à dire : La définition des intérêts sociaux pertinents et la construction du système d'acteurs concernés », p. 39.

⁸⁵ JONES Charles O. *An introduction to the study of public Policy*. Duxbury Press. Belmont, Californie, 1970. Il propose dans cet manuel une division du processus politique en cinq séquences : identification du problème, développement du programme, la mise en œuvre du programme, l'évaluation du programme et la terminaison du programme. Cf. JACQUOT Sophie. « Approche séquentielle (stages approach) » in BOUSSAGUET Laurie, JACQUOT, Sophie, RAVINET Pauline (Dir). *Dictionnaire des politiques publiques*. Sciences-Po Presses, Paris. 2004. P 71-78

⁸⁶ En faisant référence à LASCOURMES Pierre. *L'éco-pouvoir, environnements et politiques*, la Découverte, Paris in MULLER Pierre. « Les Politiques Publiques comme construction ... *ibid*, p. 157

produit un phénomène de reconstruction et de reconquête de l'espace public dans toutes ses dimensions, un espace délaissé par l'ensemble des acteurs depuis près de dix sept ans. C'est pourquoi nous nous proposons ici d'étudier ce phénomène à partir de l'analyse du domaine culturel, parce qu'il est sans doute le plus révélateur de ces enjeux et de ces dynamiques étant donné qu'il est porteur d'une charge symbolique toute particulière.

Nous utiliserons la notion de médiation pour nous permettre d'analyser un processus qui considère la construction d'une vision particulière du monde par un groupe social en lui permettant de se positionner lui même ainsi que les autres groupes habitant le même « *univers de sens* »⁸⁷, et ainsi de mieux appréhender la construction d'un espace d'action publique qui implique l'interaction entre l'État, la société et le marché.

Pour compléter cette approche, nous y intégrerons la notion de paradigme, introduit dans les années 1960 par Thomas Kuhn⁸⁸. Cette notion permet en effet « *de préciser les caractéristiques récurrentes des modèles d'action publique, et d'avoir en conséquence prise sur le changement de ces modèles* »⁸⁹. Cet auteur signale que nous sommes en face d'un paradigme lorsque nous constatons la présence de quatre éléments : des principes métaphysiques généraux, des hypothèses et des lois, des méthodologies et finalement des instruments et des outils spécifiques⁹⁰.

En somme, l'approche par les idées cherche à savoir comment évoluent les discours, ces sens et ces représentations à partir desquels les acteurs vont agir et justifier leurs actions. Nous rejoignons ici Pierre Muller qui, dans sa relecture de *L'État en Action*, souligne l'importance fondamentale que l'on doit accorder aux « *mécanismes de production et d'imposition des cadres cognitifs et normatifs - les référentiels* » qu'il définit comme « *le moyen le plus efficace [...] pour comprendre à la fois comment les structures encadrent les acteurs et comment les acteurs qui bénéficient d'une relative autonomie, peuvent faire changer les structures* »⁹¹. Pour cet auteur cette perspective va au-delà de la simple analyse

⁸⁷ MULLER Pierre. « Les Politiques Publiques comme construction... *ibid*, p. 157

⁸⁸ KUHN Thomas. *La structure des révolutions scientifiques*. Flammarion, champs sciences. France 2008.

⁸⁹ SUREL Yves. « Les politiques publiques comme paradigmes » in *La Construction du sens dans les politiques publiques, débats autour de la notion de référentiel*. L'Harmattan, collection logiques politiques. France, 1995, p. 125-151

⁹⁰ *Ibid*, p. 128-129 et SMITH Andy. « Paradigme » in BOUSSAGUET Laurie, JACQUOT, Sophie, RAVINET Pauline (Dir). *Dictionnaire des politiques publiques*. Presses de Sciences Po. Paris, 2004, p. 310-317

⁹¹ MULLER Pierre. « L'État en action revisité » in *Pol Sud* n°21. Novembre 2004. France, p. 37

des idées en tant que telles, celles-ci n'étant pas en définitive celles « *qui font changer le monde* »⁹².

La notions de paradigme va donc nous permettre d'aborder la complexité de la structuration d'un champ d'action à travers à la fois les idées qui le traversent et les dynamiques de circulation de ces dernières au travers de la sphère des acteurs, dynamiques et rapport de force qui définiront si telle ou telle idée s'imposera sur telle ou telle autre. La dimension des acteurs révèle alors son importance dans notre recherche, nous invitant à nous y arrêter un moment.

b) Acteurs : une re-construction des liens avec l'État et un repositionnement.

Se placer dans cette dimension nous permettra d'analyser l'espace d'interaction qui se reconstruit au Chili à partir de 1989. L'analyse de la dimension des acteurs nous aidera ainsi à comprendre comment se repeuplera ce désert constitué par cet espace et comment se construiront les relations entre l'État, la société et un nouvel acteur apparu pendant le temps de la dictature, le marché.

Dans ce cas de figure, l'analyse cognitive et normative des politiques publiques, à travers la notion de référentiel et le concept de médiation, nous facilitera l'insertion dans cette dimension des acteurs.

En effet, si nous considérons le référentiel comme « *des idées en action* »⁹³, il en découle que ces idées sont portées par des acteurs. Les acteurs vont donc attribuer un sens à leur action, et, à travers ces conceptions du monde, générer de nouvelles interactions entre l'acteur et son environnement.

Le concept de médiation nous permettra, quant à lui, de nous placer dans une perspective d'analyse guidée par deux couples. Le premier couple cognitif/normatif correspond à l'idée de comment est le monde et comment il devrait être. Ceci préfigure un acteur ayant une idée

⁹² MULLER Pierre. « L'État en action revisité » in *Pol Sud* n°21. Novembre 2004. France P. 37 : « Je ne crois pas que ce sont les idées qui font changer le monde. En revanche, je crois que le moyen le plus efficace (et peut-être même le seul...) de comprendre « à la fois » comment les structures encadrent les acteurs et comment les acteurs qui bénéficient d'une certaine autonomie, peuvent faire changer les structures, est de prendre en compte les mécanismes de production et d'imposition des cadres cognitifs et normatifs - les référentiels ».

⁹³ *Ibid.*

de sa place dans le monde et qui agit, ou se verra contraint à agir, en accord à ce positionnement. Le deuxième couple, intellectuel/pouvoir, permet d'appréhender l'acteur face à son environnement. La production de sens, ainsi que la structuration de champ de forces, se réfèrent en effet aux acteurs qui produisent ces sens et se guident et se positionnent en fonction d'eux.

Il est alors possible, à travers cette approche, d'observer deux dimensions d'un acteur : l'une interne guidée par des convictions et un devoir d'agir, l'autre externe faisant le lien entre les conceptions de la réalité, les idées et la place que l'acteur va adopter dans une sphère particulière. Il s'agit donc, pour nous, d'observer quels sont, dans le cas chilien, les éléments qui permettront aux acteurs de se positionner dans la sphère politico administrative et d'ainsi parvenir à faire entendre leurs demandes.

L'analyse cognitive et normative des politiques publiques nous permet donc de nous introduire dans la dimension des acteurs et d'évaluer dans quelle mesure la perception et l'interprétation d'un problème seront déterminantes sur le système d'acteurs en jeu lors de la lutte politique. Cependant, porter un regard sur la dimension de acteurs va également demander de prendre en compte ce qui motive les acteurs à agir, à apprendre, à vouloir participer à un processus, à désirer établir des alliances. Cette perspective sera finalement complétée par l'introduction du cadre institutionnel dans lequel ces interactions, débats et luttes se réalisent.

Il devient alors nécessaire d'intégrer d'autres outils nous permettant d'expliquer et d'analyser comment se constitue un espace d'interaction ou de médiation.

Nous proposons également d'introduire la notion d'intérêt liée aux dynamiques d'action collective, aux calculs et stratégies « *déployées par les acteurs en fonction des coûts et bénéfices attendus, des conflits éventuels ou des coopérations envisageables, les conséquences des anticipations faites par les individus ou par les organisations impliqués dans l'action publique* »⁹⁴.

Comme nous pourrons le constater au cours de cette recherche, dans le cas chilien, la conformation des acteurs se fait à partir d'un vide relatif⁹⁵. La dictature n'a pas permis au pays d'installer une interrelation entre l'État et la société dans le domaine, et n'a pas accordé

⁹⁴ PALIER Bruno, SUREL Yves. « Les « trois I » et l'analyse de l'État en action » in *Revue française de science politique*, Année 2005, Volume 55, Numéro 1 p. 11

⁹⁵ Ils existaient évidemment des services liés à la culture, mais la pratique en tant que représentant qu'interlocuteur d'un secteur était absente.

la place qui correspondait au développement des artistes et des espaces de diffusion. L'arrivée de la démocratie va donc encourager la régénération de liens véritablement désintégrés.

Il est important ici de remarquer que ce contexte de reconstruction, de refondation, ne correspond pas à un cas de figure de lutte entre coalitions en place depuis des années, ni à une situation de changements de politiques, celles-ci n'existant pas préalablement. Les quelques actions que l'État avait entreprises en matière culturelle ne constituaient pas une réelle politique culturelle ni la base d'un espace structuré et cohérent. Nous sommes donc en présence d'une expérience de construction de sens, de création d'un espace et d'une architecture institutionnelle prenant place sur la base d'un vide relatif.

À ceci s'ajoute la difficulté d'identifier les acteurs selon les critères public et privé, ceux appartenant à la sphère politico – administrative, et ceux évoluant en dehors de cette sphère. Il s'agit en effet de critères trop statiques pour être appliqués à la situation qui nous intéresse, ponctuée d'alliances sporadiques et où chaque acteur se positionne en fonction d'intérêts fluctuants.

En ce qui concerne les alliances, elles seront plutôt faibles et poreuses, mais constitueront en même temps des points de contact et de passage, permettant les échanges et les flux d'influences. Les alliances ne constituent pas, en effet, des groupes fortement structurés, institutionnalisés ou issus d'un cadre légal ou juridique. Il s'agit plutôt d'alliances ponctuelles, souvent peu durables et surtout créées pour résoudre un problème particulier.

L'ensemble de ces éléments sera complété par certaines considérations sur la manière dont les acteurs vont se positionner pour agir. Il est en effet, possible d'observer que les acteurs n'agissent pas toujours depuis la sphère à laquelle ils appartiennent. Ils peuvent appartenir à plusieurs sphères ou encore transiter en dehors de leurs propres sphères pour intervenir lors de la création de ce que nous pourrions nommer des espaces temporaires d'intervention. Finalement, ce panorama inclura les caractéristiques propres du secteur d'intervention dans lequel les acteurs vont agir : le secteur culturel. Un domaine qui apparaît fragmenté dans les années 1990 et présente de grandes faiblesses institutionnelles et des « territoires non définis » sur lesquels nous reviendrons pour comprendre tant l'émergence des acteurs que leurs alliances et les liens tissés avec l'État.

Ces caractéristiques bouleversent les variables sur lesquelles se basent les grilles de lecture générées par l'étude de politiques publiques, comme par exemple celle de réseau de politiques publiques, en rendant difficile l'intégration des outils qui permettent de traiter la

dimension des acteurs. En effet, bien que cette notion de réseau essaie d'aller au-delà du clivage pluralisme / corporatisme, elle ne semble pas constituer ici un instrument d'analyse adapté, en particulier du fait des caractéristiques propres aux groupes identifiés.

En partant de ce constat, nous proposons donc d'intégrer à cette étude l'approche des coalitions de causes ou *Advocacy Coalition Framework* (ACF) proposée par Paul Sabatier. Cette approche nous semble en effet la plus susceptible de s'adapter aux particularités du cas chilien du fait de sa flexibilité, principalement parce que son principe de base est que « *les acteurs sont regroupés en une ou plusieurs coalitions de cause, dont les membres partagent un ensemble de croyances et de perceptions du monde, et qu'ils agissent de concert afin de traduire leurs croyances en une politique publique* »⁹⁶. Elle permet ainsi de traiter les questions de configuration d'acteurs et d'intérêts tout en s'intégrant à l'approche cognitive retenue pour cette recherche.

c) Institutions : une contrainte de changement.

La culture a été soumise à une contrainte de changement dans un scénario post-dictature qui exigeait une évolution globale bien plus importante que de simples changements sectoriels. Dans ce contexte la culture faisait partie d'un ensemble de réformes nécessaires pour rétablir le nouveau régime démocratique, et il était pour cela indispensable de moderniser l'État, et par conséquent l'appareil institutionnel. À partir de cette perspective, l'étude du champ institutionnel se révèle d'une grande importance pour comprendre le processus qui mène à la création et la mise en place du CNCA.

Nous avons retenu des outils nous permettant d'analyser les représentations, les perspectives et les idées en jeu pour définir un champ d'action dans le domaine culturel. À cette perspective intellectuelle, nous incorporons la dimension des acteurs qui nous permet d'approfondir les motivations, les intérêts et les dynamiques que ces acteurs incarnent en fonction du cadre d'action dans lequel ils vont se trouver à un moment donné.

Finalement, nous retiendrons la dimension institutionnelle du fait qu'elle contribue à l'introduction d'un regard historique dans cette recherche, nous permettant d'identifier et

⁹⁶ BOUSSAGUET Laurie, JACQUOT Sophie, RAVINET Pauline (Dir). *Dictionnaire des Politiques Publiques*. Presses de Sciences Po. Paris, 2004, p. 41

d'analyser les ressources institutionnelles et les contraintes qui interviennent dans le processus de création et de mise en place du CNCA au Chili, ainsi que de retracer les continuités et les changements relatifs à cette réforme.

La littérature sur le sujet définit, en terme général, les institutions comme des règles, soit formelles soit informelles. L'approche utilisée dans cette recherche va justement s'employer à cerner l'élément en question dans la définition d'une institution : les règles constitutives, résultats des configurations conjoncturelles de champs de forces.

Mais resituons nous, tout d'abord, par rapport aux études guidées par le néo-institutionnalisme. Cette approche considère que les institutions « *ne sont pas seulement conçues comme un simple « miroir » de la société ou le simple produit de logiques individuelles, pas plus qu'elles ne sont un facteur exogène au jeu des acteurs, de la sélection des leaders et de la distribution des ressources. Elles forment au contraire le cadre évolutif de ces interactions, dont les formes et les modalités changent progressivement par l'effet même de ces interactions* »⁹⁷.

Le néo-institutionnalisme intègre également deux dimensions de l'action publique traitées par Muller et Surel dans leur ouvrage *L'Analyse des Politiques Publiques*⁹⁸. La première de ces dimensions est celle des « *institutions comme facteur d'ordre* » : « *des routines, des procédures, des conventions, des rôles, des stratégies, des formes organisationnelles et des technologies autour desquels l'activité politique est construite* ». La seconde dimension se réfère aux « *institutions comme interprétation du monde* », « *les croyances, paradigmes, codes cultures et savoirs qui entourent, soutiennent, élaborent et contredisent ces rôles et ces routines* ». Les institutions vont ainsi définir les règles du jeu et, de cette manière, parvenir à influencer l'action des gouvernements, ainsi que la façon dont les acteurs conduisent leur action. Les institutions vont ainsi façonner le résultat.

À ce sujet, nous avons retenu deux questions soulevées par Peter A. Hall et Rosemary C.R. Taylor dans leur article *La Science Politique et les trois néo-institutionnalismes*, à savoir, « *comment expliquer le processus par lequel les institutions naissent ou se modifient* » ainsi que « *comment construire la relation entre institution et comportement* »⁹⁹. Pour cela, ces auteurs proposent trois courants dans le néo-institutionnalisme : rationnel, sociologique et historique.

⁹⁷ MULLER Pierre, SUREL Yves. *L'Analyse des Politiques Publiques*. Montchrestien, Paris. 1998, p. 41-42

⁹⁸ *Ibid*, p. 42-43

⁹⁹ HALL Peter TAYLOR Rosemary *op cit*, p. 469

Cette interprétation du monde, déjà traitée sous l'axe des idées, nous permet ici de lier les trois dimensions de l'analyse comprise dans cette recherche. Si les règles sont un facteur d'ordre et si elles sont conçues comme étant liées aux croyances, paradigmes ou codes culturels, elles vont alors également contribuer à modeler l'idée ou perception que les acteurs se font de leur intervention dans un domaine particulier. Nous proposons donc que ce *feedback* dépende de la façon dont surgissent et s'imposent les règles dans cet espace d'action et de comment les acteurs vont agir par rapport aux règles existantes. Il s'agit ici de prendre en compte le fait que l'institution intervient au même titre que les acteurs dans le jeu déjà défini par les institutions.

Il est alors important de considérer que les dynamiques institutionnelles analysées dans cette recherche ne sont pas seulement celles relatives aux relations établies au niveau formel, mais aussi celles établies en dehors des règles et qui sont davantage guidées par des procédures habituelles de fonctionnement, ou coutumes, qui ne sont pas le produit d'une convention écrite, mais plutôt d'une convention sociale dont l'évolution va marquer l'espace interactif.

La discipline de la sociologie des organisations vient alors compléter l'approche historique avec sa tendance à « *définir les institutions de façon à inclure non seulement les règles, procédures ou normes formelles, mais les systèmes de symboles, les schémas cognitifs et les modèles moraux qui fournissent « les cadres de signification » guidant l'action humaine* »¹⁰⁰.

Le processus d'institutionnalisation de la culture au Chili implique un changement ou c'est, tout au moins, ce à quoi aspire la classe politique : modifier le rôle que l'État a eu jusqu'à ce moment dans le domaine culturel et créer, pour la première fois dans le pays, une institution supérieure en matière culturelle.

Les approches centrées sur le changement vont privilégier des éléments d'analyse visant les institutions. Nous allons précisément entrer dans le sujet du changement institutionnel proposé par Hall lors de son étude sur les politiques économiques britanniques¹⁰¹ où l'auteur propose qu'il y ait un changement de politiques publiques quand nous sommes en présence de

¹⁰⁰ HALL Peter, TAYLOR Rosemary, *op cit*, p. 482

¹⁰¹ Cf. HALL Peter. « Policy Paradigm, Social Learning and the State, the Case of Economic Policy in Britain », *Comparative Politics*, avril 1993.

trois types de changement¹⁰² : des objectifs y compris « *des cadres normatifs qui orientent l'action publique* », des instruments, et des « *cadres institutionnels qui structurent l'action publique dans un domaine concernée* »¹⁰³. Ces études sont cohérentes avec celles proposées ici dans le domaine des idées et tourneront dans notre analyse autour de la notion du paradigme.

Les études de Peter Hall nous permettront également d'approfondir un sujet central de notre analyse : la socialisation et l'apprentissage des acteurs liés aux questions de connaissance, d'expertise et de maîtrise des instruments mobilisés « *voire même à l'apprentissage de la nature des liens et des rapports de force qui caractérisent un sous-système donné* »¹⁰⁴.

Nous allons également nous pencher sur l'intervention de la politique dans le politique et ainsi traiter les interactions entre les acteurs et un cadre institutionnel donné. Dans cette perspective, nous allons retenir le prisme présenté par les travaux sur la « fenêtre politique » proposés par Kingdon¹⁰⁵ et complétés dans son volet politique par John Keeler¹⁰⁶ avec son étude sur les « *gouvernements de réforme* » désignant les « *gouvernements qui ont réussi à faire passer [...] un nombre inhabituel de réformes* »¹⁰⁷. Cette étude vient soulever l'importance attribuée par notre recherche à la volonté politique, aux mécanismes ayant permis de faire passer la réforme culturelle au Chili et au facteur temps entendu ici en terme de rythme électoral.

Ces différents éléments amènent, en effet, à comprendre la question de changement et de continuité institutionnels dans l'institutionnalisation de la culture au Chili en nous permettant d'intégrer à notre étude les caractéristiques institutionnelles qui ont marqué l'action de l'État en culture et qui sont liées aux « territoires non définis » déjà évoqués.

¹⁰² MULLER Pierre. « Esquisse d'une théorie du changement dans l'action publique. Structures, acteurs et cadres cognitifs » in *Revue Française de Science Politique*, vol. 55, n° 1, février 2005, p. 156-157

¹⁰³ *Ibid.*

¹⁰⁴ MULLER Pierre, SUREL Yves. L'analyse des politiques... *op.cit.* p. 127

¹⁰⁵ KINGDON John. *Agendas, Alternatives and Public Policies*. Longman. États-Unis, 2003.

¹⁰⁶ KEELER John. *Reformer : Les Conditions du Changement Politique*. PUF. Paris, France, 1998.

¹⁰⁷ *Ibid.*, p.10

F - Méthodologie : l'assise empirique de la recherche.

Notre démarche de recherche a été guidée par des outils et concepts issus de l'analyse des politiques publiques. À ce volet s'ajoute les fondements empiriques qui ont été le résultat d'un travail de terrain approfondi comprenant la réalisation d'entretiens et la révision de la littérature grise.

La révision de la littérature spécialisée a été centrée sur le domaine des politiques publiques ainsi que sur les sujets liés à la culture et à la société au niveau théorique, comme ceux analysant le cas particulier du Chili. Ceci a permis d'associer un cas empirique basé sur la constitution d'une catégorie d'intervention publique, la culture au Chili, aux lignes théoriques mettant d'avantage l'accent sur le processus plutôt que sur l'évaluation des politiques publiques. Il est important de souligner ici que les études sur les politiques publiques dans le pays et dans la région latino-Américaine ont tendance à s'axer sur l'évaluation des politiques et ne considèrent pas ou rarement les facteurs cognitifs liés aux processus de création et de mise en œuvre des politiques publiques. C'est pour cette raison que la révision de la littérature spécialisée produite en France autour de l'analyse cognitive des politiques publiques a été si importante.

Les entretiens réalisés l'ont été sous la modalité semi directive, et les choix des acteurs méritant d'être interviewés ont été pris sur la base de différents critères : d'abord les acteurs du domaine public qui ont vécu la période 1990 et 2003 en travaillant dans les différents services publics les plus représentatifs liés à la culture, ceux participant à la transition ver le CNCA, ainsi que les acteurs publics liés à la nouvelle institution. Il s'agissait aussi d'interviewer les acteurs ayant participé aux institutions culturelles privées les plus représentatives à l'époque.

Il s'agissait ensuite de pénétrer dans les différents espaces de discussion ouverts pendant la période 1989-2003 soit par les autorités, soit grâce aux pressions de certains acteurs ou à l'intervention des différents acteurs tant de la sphère publique que privée. Dans ces cas, il s'agissait d'interviewer les acteurs ayant participé à ces rencontres et à leur organisation.

Notre étude intègre aussi des entretiens avec des référents du monde artistique et culturel ayant vécu le processus et qui avaient participé soit comme observateurs soit de manière plus

active, à savoir des associations représentatives des secteurs culturels ou quelques artistes considérés individuellement.

Le contexte sociopolitique et certaines pratiques liées à la Concertation nous ont amené à interviewer des intellectuels et conseillers d'État qui ont participé au processus ou, plus généralement, à la transition à la démocratie ou la modernisation et réforme de l'État.

Nous pouvons préciser qu'ont également été intégrés à cette recherche des entretiens réalisés en 2005 lors de la recherche de DEA. Ceci nous a permis d'observer une certaine évolution dans le discours des acteurs ainsi que dans leur vision critique du processus qu'ils avaient vécu. Ceci est important parce que les entretiens élaborés en 2005 ont été réalisés dans une ambiance d'optimisme, le CNCA était alors à peine créé et constituait un sujet dont tout le monde voulait parler.

Cependant, à partir de 2008, la situation apparaît toute autre : d'abord ont surgi les premières problèmes relatifs au climat interne suite à l'arrivée et à la gestion de son deuxième Président/Ministre. Ensuite, et plus important encore, a été un problème de possible corruption révélé par la « Contraloría General de la República » en 2008. Cette situation va rendre difficile la réalisation d'entretiens, plusieurs acteurs se montrant méfiants, ainsi que l'accès aux sources, notamment celles liées aux financements.

Il est important de mentionner ici d'autres difficultés liées à l'accès aux sources. Tout d'abord, et bien qu'il faille souligner l'importante aide prodiguée par les fonctionnaires appartenant à ce département, le système de documentation du CNCA se trouvait, au moment de la rédaction de cette recherche, encore en construction. Il était également difficile d'accéder à des documents internes du CNCA. C'est grâce à la réforme sur la transparence de l'État votée en 2009, mais véritablement mise en œuvre en 2010, qu'il a été possible d'accéder aux dernières sources qu'il avait été auparavant impossible d'obtenir, comme par exemple les actes de réunion du Directoire du CNCA, la composition des jurys et les résultats des fonds ouverts à concours.

Cette recherche a également travaillé sur la compilation des rapports de commissions qui ont eu lieu entre 1990-2003, comme l'histoire de la loi d'institutionnalité culturelle et des lois sectorielles, parmi les plus importants. Ce travail d'investigation représente aussi une vaste recherche dans la presse, les journaux et les revues spécialisées, comme par exemple les journaux de circulation nationale *El Mercurio*, *La Tercera*, *La Nación* ; des revues spécialisées comme : *Cultura* publiée par le département Culture de la Segegob, et la revue

Rocinante qui suivait les différents débats culturels dans le pays et qui a été publiée entre 1998 et 2005. Il s'agissait finalement d'étudier divers matériels phonographiques, vidéos et DVDs, traitant de la politique culturelle au cours des divers entretiens réalisés par les médias à différents acteurs du domaine de la culture au Chili et en France.

G - Annonce du plan.

Cette recherche désire démontrer que la politique culturelle qui voit le jour au Chili sous la forme d'une institution, le Conseil National de la Culture et des Arts (CNCA), est la consécration de la rencontre de trois facteurs. Elle née tout d'abord d'une vision reposant sur la relation entre l'État et la culture, ainsi que d'une conception de la culture basée sur son rôle dans le développement de la société post-dictature. La construction de ce cadre cognitif et normatif s'accompagne du développement de différents espaces qui ont permis l'insertion et le développement de nouveaux acteurs et de nouvelles relations entre l'État, la société et le marché. Cette interaction entre l'État et les acteurs du domaine culturel fondera un espace d'interaction, c'est-à-dire un espace dans lequel se positionneront les acteurs selon leurs intérêts et légitimités. Le troisième facteur répond aux contraintes qui surgissent lors de l'émergence et la mise en œuvre de cette institution dans la sphère politique administrative produite par un cadre institutionnel issu de la dictature ainsi que par l'héritage de « territoires non définis ».

Ces trois facteurs nous permettront de distinguer deux étapes historiques dans le processus de construction d'un secteur d'intervention publique en matière culturelle au Chili. La première correspond à un va et vient de ces trois facteurs qui apparaissent alors en désaccord et en processus de conciliation et d'imbrication. La seconde étape commence à partir de la signature de la Loi de création du CNCA, une fois consommée la réconciliation de ces dimensions, laquelle permettra alors de mettre en œuvre la réforme culturelle tant attendue au Chili.

Cette analyse du processus d'institutionnalisation de la culture au Chili se structurera autour de deux parties, chacune d'entre elles composées de deux chapitres. Par ce schéma, nous proposons un axe de lecture permettant de confronter deux moments distincts du processus de définition d'une politique publique culturelle chilienne, ceci tout en imbriquant les dynamiques propres, les dimensions partagées et les enjeux communs de cette discussion nationale.

Dans une PREMIÈRE PARTIE, il s'agira de traiter la période qui s'étend de la fin de la dictature à la signature de la loi d'institutionnalité culturelle en 2003.

Le Chapitre I de cette partie est ainsi destiné à comprendre dans en premier lieu les marches et contremarches d'une étape marquée par la désarticulation entre les trois dimensions autour desquelles se structure l'analyse de cette recherche. Les courants d'idées, les configurations d'acteurs et les logiques d'intérêts génèreront des dynamiques indépendantes et non cohérentes. La transition à la démocratie donne une impulsion, mais en même temps pose des contraintes, à la création d'une institution culturelle. Cette situation donnera lieu à une période de développement culturel dispersée et orientée vers des objectifs considérés urgents.

Il s'agira par la suite d'analyser comment se structure un champ de pouvoir qui, dans un contexte d'*immersion* du problème public, connaîtra une évolution depuis une participation encadrée par l'État jusqu'à l'émergence d'un nouvel acteur : le gestionnaire culturel. Nous serons en effet, vers la fin des années 1990, face à la cristallisation d'un paradigme autour de la devise « la culture est l'affaire de tous ».

Le Chapitre II de cette première partie analysera la fenêtre d'opportunité qui s'ouvre avec l'arrivée de Ricardo Lagos à la Présidence de la République en 2000 afin de traiter les mécanismes permettant la réforme culturelle et qui amèneront l'intervention de *la* Politique dans *les* politiques.

La SECONDE PARTIE de cette recherche analysera comment l'ensemble des éléments traités auparavant, constitutifs d'un espace d'interaction ou de médiation dans le termes utilisées par Muller et Jobert seront mis en œuvre autour d'une institution : le Conseil National de la Culture et des Arts.

Pour ce faire, nous envisagerons, dans le Chapitre III, les questions institutionnelles liées au processus de création du CNCA, c'est-à-dire les agencements nécessaires, les contraintes rencontrées. Notre regard se portera alors sur la transcription des idées fondatrices du paradigme culturel sur le plan institutionnel, sur l'institutionnalisation de la participation de certains acteurs parvenus à conquérir non seulement un espace particulier d'action mais surtout un siège au sein du Directoire même du CNCA, pour finalement envisager les continuités et ruptures marquant ce processus de réforme.

Cela nous amènera à nous pencher, dans le Chapitre IV, sur les dynamiques engendrées lors de la mise en œuvre de cette institution culturelle. Il s'agira de comprendre le processus

de rédaction de la « carte de navigation » du CNCA, laquelle sera rédigée sur la base du paradigme « la culture est l'affaire de tous » dans un contexte marqué par un idéalisme initiatique qui se verra rapidement confronté aux exigences concrètes de la réalité et aux objectifs d'efficacité des politiques publiques. À partir de cette perspective, il est important d'étudier les rythmes qui se sont imposés lors de la mise en œuvre, en particulier la lutte entre la politique d'État souhaitée et la politique gouvernementale menée au quotidien.

Cette thèse souhaite ainsi contribuer aux débats existant en matière de politique publique en mettant au premier plan de l'analyse les enjeux présents autour de la relation entre l'État, la société et le marché dans un processus de reconstruction de ces relations imposées par la transition démocratique que vit le pays. Cette recherche prétend ainsi ouvrir de nouvelles perspectives d'étude en envisageant la configuration de ces relations à travers le prisme de la culture, un domaine peu traité au Chili. Cet angle d'approche permet en effet d'analyser conjointement l'évolution des relations entre la société et l'État, les tensions qui peuvent en résulter, et la nature de l'action de l'État dans un domaine resté flou. Il s'agit de mettre en lumière comment l'évolution des conceptions sur la culture accompagne le processus de transformation d'une société pratiquant le silence et l'autocensure à une société commençant à prendre conscience d'elle-même. Finalement, ce travail aspire à une meilleure compréhension des politiques publiques dans un contexte moderne marqué par une pluralité d'acteurs et de niveaux d'action et ancré dans des cadres institutionnels fragiles comme ceux qu'il est possible de rencontrer en Amérique Latine.

PREMIÈRE PARTIE. La construction d'un rapport au monde : de l'« *apagón cultural* » à « *la cultura es tarea de todos* » (1989-2003).

La période qui s'étend des élections de 1989 à la signature de la loi d'institutionnalité culturelle en 2003 permet de comprendre le processus de construction d'une catégorie d'intervention publique, la culture, et de constater comment ce processus va se focaliser sur la décision de l'institution la plus appropriée pour résoudre les problèmes identifiés dans ce domaine au moment du retour à la démocratie.

Pendant cette période de plus de dix ans, va se construire un *espace de médiation*¹⁰⁸ caractérisé par des dynamiques particulières qui seront traitées dans cette partie et qui sont principalement portées par le fait que la culture est devenue un élément crucial dans le processus de transition et de démocratisation du pays. Elle n'a en effet pas tardé à être considérée comme un instrument d'unité nationale et de lutte contre les inégalités. C'est dans cette perspective que le programme présidentiel de la Concertation¹⁰⁹ avait destiné un volet au sujet culturel en soulignant le besoin de créer une institution culturelle de caractère supérieure.

La culture sera de cette manière inscrite sur l'agenda gouvernemental par les mêmes autorités du gouvernement qui créeront en 1990 la première commission de discussion de caractère ministériel. Cette commission élaborera un diagnostic et rédigera une proposition institutionnelle pour palier les faiblesses et reprendre le développement culturel troublé pendant plus de seize années de dictature¹¹⁰.

Contrairement à cet élan initial, il faudra attendre plus de dix ans pour assister à la création d'une institution culturelle autonome, le CNCA, proposé formellement pour la première fois en 1991 par la Commission Garretón et qui ne sera finalement créé en 2003.

¹⁰⁸ MULLER Pierre. « Les Politiques Publiques comme construction d'un rapport au monde » in *La Construction du sens dans les politiques publiques, débats autour de la notion de référentiel*. L'Harmattan, collection : logiques politiques. France, 1995, p. 176. Aussi : JOBERT Bruno, MULLER Pierre. *L'État en Action : Politiques Publiques et Corporatismes*. PUF. Paris, France, 1987.

¹⁰⁹ La « Concertación de partidos por la democracia » trouve sa naissance dans une alliance des partis appelée: La « Concertación de Partidos por el no » créée pour le référendum de 1988 portant sur la continuation du régime de Pinochet. Elle est constituée par plusieurs partis politiques opposés à la dictature : Démocratie Chrétienne (DC), Parti Socialiste (PS), Parti pour la Démocratie (PPD) et le Parti Radical Social Démocrate (PRSD). Cette alliance de partis a remporté les élections présidentielles depuis 1990 jusqu'en 2009.

¹¹⁰ 11 septembre 1973 jusqu'au 11 mars 1990. Avec une période de transition marquée par le plébiscite d'octobre 1988 où les chiliens sont emmenés à décider pour le OUI ou NON de la continuation de la dictature en passant par les élections démocratiques de décembre 1989 en finissant avec le changement de régime le 11 mars 1990.

Nous sommes donc ici en présence d'un processus marqué par un débat houleux qui connaîtra nombre rebondissements et transformations qui affecteront la sphère publique.

Cette première partie sera donc structurée autour de deux grilles d'analyse qui nous permettront de traiter le phénomène d'institutionnalisation de la culture dans le pays.

Il s'agira d'abord de comprendre comment se constituera progressivement un secteur d'intervention publique, la culture. Cette constitution passera par un processus de « *définition des intérêts sociaux pertinents* » ainsi que la « *construction d'un système d'acteurs concernés* »¹¹¹. Ceci contribuera à construire un *espace de médiation* qui se traduira par l'articulation du champ cognitif et du champ de pouvoir particulier agissant en même temps à l'intérieur d'un cadre institutionnel façonné par le processus de démocratisation et de modernisation de l'État. Il s'agit en effet d'un cadre de reconstruction de l'État ainsi que des relations entretenues avec la société et avec un nouvel acteur : le marché.

Nous allons dans ce sens montrer comment dans ce processus se cristallisera un paradigme autour de l'adage « *la culture est l'affaire de tous* ». Nous constaterons donc, dans ce contexte, qu'après un premier élan atrophié au début des années 1990, la culture se verra finalement attribuer un sens vers la fin des années 1990. Ce paradigme comptera avec quatre axes principaux qui répondent aux quatre éléments qui permettent l'identification du paradigme selon Tomas Kuhn¹¹²: il s'agit d'abord d'une certaine compréhension de la culture, deuxièmement d'une définition de son rôle pour le développement du pays, troisièmement une structuration de la relation entre l'État, la société et le marché, et finalement la définition et la mise en œuvre des dispositifs d'interventions cohérents aux conceptions fondatrices.

Nous verrons émerger ainsi des acteurs qui parviendront à se placer dans la sphère politico-administrative et finiront par exiger de l'État, dès la seconde moitié de cette décennie, la réinscription de la culture sur l'agenda décisionnel.

L'arrivée du Président de la République élu en 2000 va, par la suite, impulser la création de la dite institution. La présence d'une volonté politique et la conviction selon laquelle la culture est un pilier du développement permettront alors d'enclencher une étape décisive dans l'institutionnalisation de la culture dans le pays. C'est à travers son message présidentiel

¹¹¹ Ces deux sphères définissent le processus de médiation, in JOBERT Bruno, MULLER Pierre. *L'État en Action : Politiques Publiques et Corporatismes*. PUF. Paris, France, 1987, p. 39

¹¹² f. KUHN Thomas. *La structure des révolutions scientifiques*. Flammarion, Champs Sciences. France, 2008 / SUREL Yves. « Les politiques publiques comme paradigmes » in *La Construction du sens dans les politiques publiques, débats autour de la notion de référentiel*. L'Harmattan, collection logiques politiques. France, 1995, p. 125-151

prononcé au Musée des Beaux Arts de Santiago du Chili en mai 2001, que Ricardo Lagos tracera les lignes directrices d'une politique culturelle publique. L'objectif est alors d'aller au-delà de la construction d'une simple politique de gouvernement pour faire naître une véritable politique d'État.

Ces deux axes seront complétés par une analyse en terme de fenêtre d'opportunité, en l'occurrence celle ouverte par l'arrivée au pouvoir de Ricardo Lagos qui introduira un nouveau type d'acteur dans son administration. Les contraintes institutionnelles, ainsi que les leviers qui lui ont permis de faire voter la loi d'institutionnalité culturelle, fermeront alors cette première partie.

CHAPITRE I : Le changement de régime et la construction d'un espace de médiation.

Il s'agira dans ce chapitre de comprendre les conditions d'émergence et d'inscription sur l'agenda du problème culturel. Nous prétendons ici démontrer la cristallisation d'un paradigme qui repose sur l'adage « la culture est l'affaire de tous ». Ce paradigme permettra d'abord de rapprocher les positions et d'enclencher les premiers accords autour du concept culture et sur le rôle que l'État doit jouer dans ce secteur. La constitution de ce paradigme va également transmettre une légitimité d'action à différents acteurs qui débouchera sur la reconnaissance d'un acteur clé de cette nouvelle configuration : le « gestionnaire culturel ».

Cette période est marquée par trois événements qui rythmeront les trois parties de ce chapitre. Le premier point reprendra l'ensemble des discours et actions qui marquent l'*immersion*¹¹³ du problème culturel. Depuis cette perspective, nous analyserons les débats tenus lors de la première Commission Conseillère en Culture créée en 1990, son diagnostic et ses recommandations qui ne sont d'ailleurs pas parvenus à enclencher le processus attendu. Par conséquent la proposition institutionnelle en jeu ne verra pas tout de suite le jour et devra attendre plus de dix ans pour enfin s'imposer.

Malgré ce freinage initial, c'est au sein de cette première administration de la Concertation que vont s'établir les bases de l'action culturelle connue jusqu'à la création du CNCA. Ce deuxième volet retracera alors les discours et les initiatives d'une action culturelle de caractère sectoriel et non coordonné. Nous montrerons comment cette action culturelle développée à partir de 1990 va structurer un caractère « tricéphale » de l'action culturelle publique pendant toute la décennie 1990 jusqu'en 2003.

Finalement il s'agira de comprendre la réémergence du problème culturel qui nous permettra d'étudier comment les différents acteurs arrivent à avoir une certaine légitimité d'action dans le domaine. Nous allons réfléchir sur la manière dont les acteurs vont pouvoir réussir à se positionner, il s'agira de comprendre quel est le poids des idées qu'ils portent, de la ou des sphères auxquelles ils appartiennent, ainsi que de l'influence des alliances qu'ils

¹¹³ Selon la typologie présentée par Pierre Favre sur l'émergence d'un problème public. Cf. FAVRE Pierre. « L'émergence des problèmes dans le champ politique » in FAVRE Pierre (Dir.). *Sida et Politique, les premiers affrontements* (1981-1987). L'Harmattan. Paris, France, 1992, p. 5-37

sont capables de constituer dans ce dit repositionnement. Cette situation permettra de passer d'une légitimité encadrée par l'État en 1990 à une légitimité partagée vers la fin des années 1990.

A - La Culture pendant la période de transition à la démocratie.

Les premières élections démocratiques réalisées en 1989 ont été remportées par le candidat de la Concertation, Patricio Aylwin Azocar. Ce gouvernement, appelé de transition, demeurera seulement quatre ans au pouvoir¹¹⁴. Ces facteurs sociopolitiques vont alors déterminer le scénario selon lequel se déroulera le débat national sur la culture.

La dictature avait conduit à une crise culturelle, sociale et politique en détruisant tout système de représentation et d'expression. Il s'agissait alors, en 1989, de rebâtir. L'heure était alors à la reconstruction de la scène politique, de l'appareil d'État, de la société et des relations entre ces ensembles auxquels vient s'ajouter une nouvelle composante, le marché.

À ce moment là, le modèle keynésien antérieur au coup d'État de 1973, au même titre que le régime dictatorial en général, ne semblent plus valables. La coalition de partis au gouvernement choisit alors d'encadrer le processus de démocratisation autour d'un modèle de développement qui aura une grande influence dans le processus étudié.

Dans ce contexte, la Concertation choisit de mettre en œuvre un modèle de développement axé sur deux processus. Le premier de continuité concernant le modèle économique et les politiques néolibérales appliqués pendant la dictature et impliquant notamment le retrait de l'État de ses engagements économiques et sociaux pris sous le paradigme keynésien. L'autre processus fait, quant à lui, référence à une ligne de changement relative à la démocratie politique et sociale. Ce changement se produit, pour sa part, en association avec la construction d'un nouveau rapport entre l'État et la société. Il s'agit alors d'un renouvellement qui touchera tous les secteurs et l'appareil politique administratif dans son ensemble.

Il existe, alors un certain consensus au sujet de ce modèle de développement, d'abord en 1990 sur ce que la culture représente pour la consolidation démocratique du pays du point de vue social, et, par la suite, à partir de la fin des années 1990, sur son rôle dans le

¹¹⁴ Président de la République entre mars 1990 et mars 1994.

développement social et économique du pays. S'il ne s'agit que d'un consensus relatif, c'est, comme nous le verrons par la suite, qu'il existe des différences en ce qui concerne la relation entre la culture et l'État, ou plutôt des divergences d'opinions entre les différents acteurs et au sein même de la Concertation sur le rôle de l'État vis-à-vis de la culture.

C'est dans ce contexte que les questions concernant l'institutionnalisation de la culture ont été débattues au Chili lors des deux épisodes qui seront repris dans cette analyse. Le premier nous ramène aux déclarations du programme présidentiel de Patricio Aylwin de 1989, le deuxième au rapport de la Commission Garretón rendu aux autorités publiques en 1991. Ces deux éléments d'étude permettront de nous pencher sur les premiers débats autour de la question culturelle et d'ainsi incorporer à l'analyse des dynamiques engendrées spécifiquement par la dimension cognitive.

Ils nous montreront de quelle façon le débat culturel commencera à se structurer autour de deux enjeux : l'importance de la culture pour le développement de la société, et la question de la relation à établir entre l'État et la culture dans cette nouvelle structuration d'une catégorie d'intervention publique. Ceci sans négliger le fait qu'à cette équation s'ajoute un nouvel acteur : le marché.

1) Le gouvernement de transition et la culture : un premier élan culturel atrophié ?

a) Rêver le pays : le rôle de la culture dans un contexte d'après dictature.

L'importance attribuée à la culture dans le processus de reconquête de la démocratie est, dans un premier temps, indiscutable. Les déclarations que l'on retrouve dans le document *Principes programmatiques des Partis pour la Démocratie*¹¹⁵, ainsi que le rapport de la Commission Garretón, ou encore les déclarations des autorités publiques en la matière, définissaient en effet clairement quel était le rôle de la culture à cette époque-là.

Le programme présidentiel du premier président de la Concertation, Patricio Aylwin, était ainsi guidé par la restitution des « *mécanismes de participation et liberté qui rendront la dignité et la pleine citoyenneté sociale et politique à tous les chiliens* »¹¹⁶. C'est dans cette perspective que ce programme avait donc destiné un volet entier au thème culturel, soulignant que la vie, l'action et la pratique culturelle devaient être guidées par des principes de liberté de pensée, d'expression, de création et de critique. Il a également soulevé le besoin d'« *étudier la configuration d'une instance ou organisme supérieur qui permettra de conduire avec plus de cohérence et d'efficacité les politiques et les actions du secteur public dans le domaine culturel* »¹¹⁷.

La création, en 1990, de la Commission des Affaires Culturelles¹¹⁸ s'inscrit dans ce courant. Ce groupe d'étude a été désigné par le Ministre d'Éducation de l'époque, Ricardo Lagos¹¹⁹, celui-là même qui, une fois Président de la République dix ans plus tard, sera à son tour le promoteur de la politique culturelle et de la loi d'institutionnalisation culturelle sous son administration. Cette commission culturelle sera connue par la suite sous le nom de Commission Garretón du fait du nom de son coordinateur, l'intellectuel chilien Manuel Antonio Garretón.

¹¹⁵ *Concertación de Partidos por la Democracia*. Programme Présidentiel de Patricio Aylwin. Santiago, Chili, 1989.

¹¹⁶ Manuel Antonio Garretón, entretien, Santiago, Chili, mai 2005.

¹¹⁷ Programme Présidentiel de Patricio Aylwin, *ibid*, p. 13

¹¹⁸ Cf. Annexe n° 6 : Membres de la Commission Garretón.

¹¹⁹ Ministre d'Éducation entre 1992-1993.

Concernant le débat portant sur la culture, il faut tout d'abord préciser qu'il se développe surtout en relation avec la réflexion sur l'institution culturelle appropriée pour développer des politiques cohérentes, coordonnées et efficaces dans le domaine. Il ne s'agit pas ici d'une réflexion sur la dimension symbolique de la culture ni sur un regard posé sur la société, mais bien sur l'institutionnalisation même de la culture.

Un certain accord existe alors dans la sphère politique sur l'attribution à la culture d'un véritable rôle dans le processus de démocratisation de la société, qui se reflètera dans les déclarations touchant le concept de culture. Il est en effet possible d'identifier dans le programme présidentiel du premier gouvernement démocratique ce rêve d'appartenance à une société inclusive et libre :

« La Culture est le domaine où se créent et s'instaurent les valeurs humanistes. C'est pourquoi nous l'entendons dans un sens large, qui va des coutumes et traditions des différents secteurs qui composent la société chilienne jusqu'aux expressions créatives et artistiques aux degrés d'élaboration les plus divers, de la distraction et la récréation de masse jusqu'aux manifestations spécialisées de l'art. Dans cette conception de la culture cohabitent la tradition et la nouveauté, la mémoire historique et l'autonomie, ce que l'on a été et ce que l'on peut devenir. La culture est en conséquence une dimension de la vie qui inclut tous les habitants du pays, qui leur donne un sentiment d'appartenance [...] de communauté, de nation, et qui les relie à la spiritualité des autres êtres humains. »¹²⁰.

Cette définition fait également référence à une unité nationale et aux « vecteurs d'une culture démocratique »; la liberté de pensée, de création, d'expression et de critique, l'accès et la participation, le pluralisme, l'autonomie, le dialogue et l'ouverture ainsi que la protection du patrimoine culturel national seront les priorités.

Dans cette même perspective, les effets de la globalisation sur les identités locales ont contribué à démarquer la culture en tant qu'élément central de développement de nos sociétés. Elle devient alors, plus que jamais, un moyen de protection des identités locales et nationales, tout en agissant dans un contexte global.

La discussion engendrée représente le double intérêt de soulever, d'un côté, l'importance de l'intervention de l'État dans la culture, et, de l'autre, de permettre de comprendre le rejet de l'expérience vécue sous la dictature. Ce débat pose alors la difficile

¹²⁰ Programme Présidentiel de Patricio Aylwin, *op.cit.* chap. VIII, p. 10

question de la circonscription des limites floues existant dans la relation État-culture, thème qui fera l'objet de nombreuses prises de position et de multiples désaccords pendant toute la décennie. Il deviendra ainsi la base de la construction d'une légitimité d'action dans un domaine où la société, l'État et le marché auront chacun une place certaine et un rôle particulier et complémentaire.

b) L'État et la culture : les premières délimitations d'une catégorie d'action publique.

Le contexte sociopolitique dans lequel s'insère cette réflexion témoigne de l'existence d'un climat de méfiance vis-à-vis de toute intervention politique autoritaire. S'installe ainsi au « Chili de l'après dictature », tant au sein des sphères publique que privée, la conviction selon laquelle le contrôle exercé sur la culture par l'ancien gouvernement autoritaire ne pouvait et ne devait pas donner place à une forme, cette fois-ci démocratique, de contrôle.

Cette perspective veut imprimer alors une marque d'apolitisme sur l'institution qui l'on pensait créer pour s'occuper du secteur culturel. Le programme présidentiel de Patricio Aylwin souligne, en effet, sur ce point, que « *la culture n'est pas un moyen ni un instrument pour atteindre d'autres fins qu'elle-même. La vie culturelle doit ainsi être respectée dans sa spécificité et son autonomie. Pour atteindre ces objectifs, les dangers sont le dirigisme, le paternalisme, les querelles partisans ou une manipulation politique de la culture...* »¹²¹.

Arturo Navarro, qui avait participé à l'élaboration du programme présidentiel de 1989, affirme, dans son ouvrage *La Cultura, quién paga ?*¹²², que « *quand le gouvernement de Pinochet a décidé de ne pas investir en culture, le développement du secteur s'est simplement arrêté et est survenu « el apagón »*¹²³ »¹²⁴.

Prend alors forme l'idée selon laquelle l'État doit agir en matière de culture mais ceci au même titre que la société civile. C'est la société civile qui peut en effet « *constituer un contrepois adéquat face à l'action gouvernementale dans le domaine culturel* »¹²⁵.

¹²¹ *Ibid*, p. 11.

¹²² NAVARRO Arturo. *Cultura, quién Paga ? gestión, infraestructura y audiencias en el modelo chileno de desarrollo cultural*. RIL editores. Chili, 2006.

¹²³ « *el apagón* » Cf Glossaire : *el apagón cultural*.

¹²⁴ *Ibid*, p. 70

¹²⁵ *Ibid*.

Le rapport Garretón reconnaît donc l'indépendance de la culture, l'autonomie de la société, la liberté d'expression et de création, tout en indiquant que « *l'État a un rôle insubstituable dans la promotion de cette liberté et dans le développement culturel (...) les formes, mécanismes et degrés d'intervention de ce rôle sont sujet de débats, décisions et consensus de la part de toute la société à travers ses mécanismes démocratiques* »¹²⁶.

Bien que l'État n'ait pas le rôle de diriger, planifier ou devenir l'acteur fondamental de la vie culturelle, il existait un agrément qui lui confère une part de responsabilité dans la mise en place de politiques publiques en la matière, faisant de la culture un droit en même temps qu'une clé de la vie sociale. La Commission indiquait ainsi que si bien des spécialistes mettaient en garde contre le danger d'une technocratie ou bureaucratie culturelle, l'acceptation d'un rôle de l'État dans divers secteurs du patrimoine et de la culture continuait à gagner du terrain.

La scène internationale viendra, quant à elle, appuyer cette idée de l'intervention de l'État dans le domaine. Le rapport Garretón renvoie en effet aux antécédents internationaux pour argumenter sa position, s'aidant ainsi du consensus existant à l'époque en la manière au niveau mondial. Il constate donc que l'internationalisation de l'économie ainsi que « *les dangers de l'uniformisation transnationale de la culture, à travers la télévision et les industries culturelles dans leur ensemble* » exigent de l'État qu'il assume un rôle « *plus actif dans la préservation et le développement du tissu culturel propre à chaque pays, particulièrement en ce qui concerne le patrimoine* »¹²⁷.

La Commission fera donc référence à différents forums multilatéraux, notamment ceux organisés par l'UNESCO à partir des années 1970 et qui déboucheront sur la Conférence Mondiale sur les Politiques Culturelles (Mundiacult) qui a eu lieu au Mexique en 1982. C'est à l'occasion de ce forum que la culture a pu être définie comme « *l'ensemble des traits distinctifs, spirituels et matériels, intellectuels et affectifs qui caractérisent une société ou un groupe social. Elle embrasse, en plus des arts et des lettres, les modes de vie, les droits fondamentaux de l'être humain, les systèmes de valeurs, les traditions et les croyances* »¹²⁸. Cette définition plus large de la culture considère alors que le développement des peuples ne représente pas un véritable développement si la dimension culturelle de ces derniers n'est pas réellement prise en compte.

¹²⁶ « Propuesta Para la Institucionalidad Cultural Chilena ». Rapport de la « Commission des Affaires Culturelles » (Commission Garretón). Santiago, Chili, août, 1991, p. 7.

¹²⁷ *Ibid*, p.8.

¹²⁸ Mexico D.F, 1982. Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales (MONDIACULT)

C'est ainsi qu'au sein du Mundiact de 1982, surgit un nouveau paradigme qui prendra réellement forme quatre ans plus tard, en 1986, quand les États membres de l'ONU proclameront la « Décennie Mondiale pour le Développement Culturel 1988-1997 »¹²⁹ qui se fonde sur deux principes fondamentaux : le besoin de développer la création et l'ensemble de la vie culturelle, et la nécessité d'incorporer la dimension culturelle au processus de développement. Grâce à cet accord, les différents États membres s'engageaient à la réalisation de quatre objectifs : 1. Faciliter la participation de tous les habitants à la vie culturelle ; 2. Réaffirmer et enrichir l'identité culturelle ; 3. Incorporer la culture aux plans de développement ; 4. Développer la coopération internationale en matière culturelle¹³⁰.

Ce rapport remarque également l'existence d'une opinion favorable des citoyens vis-à-vis de ces actions, notamment dans le cas des pays qui avaient déjà développé une action coordonnée entre l'État, le secteur privé et les organisations sociales. Avoir certaines garanties sur ce sujet était alors important, le calcul politique conduisant à toujours vouloir intervenir dans un secteur sensible sans toutefois générer de conflits majeurs. Le contexte d'après dictature obligeait déjà le gouvernement à maintenir une certaine stabilité socio-économique et politique. N'oublions pas que, durant ces premières années du gouvernement de Patricio Aylwin, la classe politique a vécu avec le fantasme d'une régression autoritaire¹³¹.

En ce qui concerne la relation entre l'État et la culture, le rapport s'emploiera donc à être clair et à ne pas laisser de zones d'ombre dans la délimitation des rôles et des responsabilités. Même dans les lignes destinées à présenter le travail de la Commission, le rapport stipule que la mission réalisée et ses propositions envisagent exclusivement les questions de l'institutionnalité de la culture dans la sphère publique, et que ceci « implique une réorganisation des fonctions dans ce domaine »¹³², mais en aucun cas il ne s'agit de déterminer des contenus ou une quelconque direction de la culture, cette tâche n'étant « pas une affaire d'État, elle correspond à la société, aux institutions privées, à la communauté artistique et culturelle et aux individus et groupes sociaux »¹³³.

Se fondant sur ces idées et valeurs, la Commission élaborera une proposition qui devra attendre plus de dix ans pour voir le jour.

¹²⁹ Les États membres de l'ONU approuvent et proclament cette initiative dans son Assemblée Générale du 8 décembre 1986.

¹³⁰ « Propuesta Para la Institucionalidad Cultural Chilena » *op. cit.*, p.8.

¹³¹ Pendant les premières années de la démocratie se sont succédés deux événements qui font constater des conflits au sein des relations civil-militaires : « Ejercicio Enlace » et le « Boinazo ». Nous ne pouvons pas oublier que l'ex dictateur était à ce moment-là le General de l'Armée de Terre.

¹³² « Propuesta Para la Institucionalidad Cultural Chilena » *op. cit.*, p. 6.

¹³³ *Ibid.*

c) La Commission Garretón : la proposition d'un Conseil National de la Culture.

Cette Commission à caractère ministériel, constituée en 1990 par le Ministre d'Éducation, a pour mission de formuler des recommandations sur cinq points spécifiques du domaine culturel : 1. L'institution publique pour la culture ; 2. Le financement pour la création artistique et culturelle ; 3. L'institutionnalisation culturelle locale ; 4. La dimension internationale de la culture chilienne ; et finalement 5. Le cadre légal du patrimoine, des industries culturelles et du financement culturel¹³⁴.

Le rapport rendu par ce groupe d'experts, daté d'août 1991, se divise en trois parties. La première était consacrée aux antécédents nationaux et internationaux ainsi qu'au diagnostic de la situation dans le secteur jusqu'alors. Le second volet du rapport était destiné à la proposition d'une institution culturelle : un Conseil National de la Culture. La troisième et dernière partie contenait l'avant projet de loi pour la création de la dite institution. C'est donc en 1991 que nous retrouvons l'origine d'une figure institutionnelle de type « Conseil » et l'antécédent de la loi d'institutionnalité culturelle qui créera en 2003 le Conseil National de la Culture et des Arts (CNCA) et le Fonds National de la Culture et des Arts (FNCA).

Le point de départ de cette commission sera de proposer « *quelque chose de pratique, une institution, un organigramme* »¹³⁵ qui, malgré son caractère fonctionnaliste, tentera de reprendre quelques réflexions centrées sur la société, sur l'idée de projet de société dans laquelle nous voulons vivre.

En termes généraux, la commission avait identifié que l'organisation institutionnelle publique de la culture était à l'époque « *une machine lourde, coûteuse et désarticulée* ». Ces caractéristiques se traduisaient alors par « *une inefficience, de la dispersion, du bureaucratisme, une absence d'investissement et de canaux de participation ainsi qu'une insuffisance de politiques liées au patrimoine culturel* »¹³⁶.

Concrètement, le diagnostic de cette Commission fait mention de six principales faiblesses de l'action culturelle publique. Il s'agit en l'occurrence de : 1. La dispersion et duplication de fonctions au sein de différents Ministères et organismes ; 2. L'absence de

¹³⁴ *Ibid.*

¹³⁵ Entretien réalisé à Manuel Antonio Garretón, mai 2005.

¹³⁶ « Propuesta Para la Institucionalidad Cultural Chilena » *op cit.*, p. 24.

coordination entre ces mêmes organismes et une forte bureaucratie ; 3. L'absence de fonds pour le développement artistique et culturel ; 4. L'absence d'une politique et d'un cadre légal appropriés ; 5. Le manque de formation des ressources humaines dans le domaine de l'administration culturelle ; 6. La concentration des ressources dans la capitale du pays¹³⁷.

Sur la base de ce diagnostic, ainsi que des valeurs et des idées étudiées dans les points précédents, la Commission va défendre la création d'une « *loi cadre* » comme préalable à tout changement dans le domaine. Cette loi cadre graviterait alors autour d'une nouvelle institution : le Conseil National de la Culture.

La Commission avancera même certains critères fondamentaux implicites en annonçant que l'institutionnalisation culturelle devrait accomplir au moins les missions suivantes¹³⁸:

- Contribuer et orienter la récupération, la défense et le développement du Patrimoine culturel.
- Promouvoir, impulser et ouvrir des voies à la création artistique et culturelle au niveau national, local ou communautaire, tant professionnel qu'amateur, ainsi qu'administrer des fonds de financement, organiser des événements et des activités orientées à accomplir ces buts.
- Contribuer et orienter le rayonnement de la culture chilienne à l'étranger et les relations internationales dans la culture.
- Impulser et développer les industries culturelles nationales.
- Réaliser les études nécessaires et compiler l'information pertinente et nécessaire pour le développement culturel du pays
- Promouvoir un cadre juridique et légal approprié pour le développement culturel
- Impulser et encourager la participation du secteur privé dans le développement culturel aux niveaux national, régional et local, ainsi que développer un partenariat public-privé pour la création tant des activités que des projets communs.
- Devenir l'interlocuteur valable ou l'instance du secteur public qui traite les demandes, définit les politiques et réalise la coordination des actions de l'État en matière culturelle.

¹³⁷ *Ibid*,

¹³⁸ *Ibid*, p.14

La proposition de la Commission consistait donc en la création d'une institution culturelle supérieure de caractère participatif. Dans ce cas de figure, la structure la plus appropriée semblait être celle du « Conseil », ce choix se fondant sur la conviction que cette typologie institutionnelle allait lui donner « *souplesse, flexibilité, caractère participatif, autonomie administrative et haut niveau hiérarchique* »¹³⁹.

L'option d'un ministère ou sous-secrétariat rattaché au Ministère d'Éducation avait en effet été rejetée par la Commission. L'idée d'un ministère faisait craindre qu'une lourde procédure administrative puisse mettre en péril la création d'une institution destinée à répondre à des problèmes connus et persistants. Le sous-secrétariat présentait à leurs yeux les mêmes inconvénients. Il existait certes la conviction qu'une figure ministérielle pouvait donner « *visibilité, portée nationale, autonomie budgétaire, poids dans les débats budgétaires ainsi que dans les débats et la coordination des diverses politiques publiques, attributions exécutives et de coordination dans le secteur* »¹⁴⁰, Mais la Commission s'inclinera finalement devant la figure du Conseil, argumentant que celle-ci pouvait parfaitement rivaliser avec celle d'un ministère.

Il est ici important de souligner qu'il existe dans le Rapport Garretón certains passages témoignant de l'intérêt de certains pour que la proposition du CNC reste ouverte à la possibilité d'une éventuelle transition vers la figure de ministère. Des affirmations comme « *l'organisation proposée ici pour le CNC ne changera pas fondamentalement dans le cas où l'on choisirait un Ministère dans le long terme* »¹⁴¹ laissent ainsi planer certains doutes sur l'accord auquel fait allusion le rapport. Nous verrons par la suite qu'au sein même de la Concertation se produira un débat sur le type d'institution à créer qui ne trouvera pas de solution et bloquera tout élan d'innovation institutionnelle.

Manuel Antonio Garretón dira dans un entretien que la proposition de conseil, « *n'allait pas passer* »¹⁴² si elle consistait en la création d'un Ministère de la Culture, mais la situation allait être différente dans le cas d'un Conseil doté d'un directeur ayant rang de Ministre d'État. C'est ainsi qu'il affirmera que la Commission avait choisi la proposition « *la plus viable* ».

¹³⁹ *Ibid.*

¹⁴⁰ *Ibid.*

¹⁴¹ *Ibid.*, p.15

¹⁴² Entretien réalisé à Manuel Antonio Garretón en mai 2005. Santiago, Chili.

Le Conseil National de la Culture sera donc présenté comme un organisme « *autonome de droit public, doté d'une personnalité juridique et d'un patrimoine propre* »¹⁴³. Il devient le plus haut représentant de l'État en la matière. Les rapports établis avec l'État passeront à partir de la création du Conseil par l'intermédiaire du Ministère d'Éducation. Il aura comme objectif premier de regrouper les organisations liées à la culture et au patrimoine jusque-là dispersées dans l'ensemble de l'appareil politique administratif.

Malgré l'autonomie déclarée dans la définition même de l'institution, ce rapport ne définira pas si clairement la nature de cette autonomie. Il semblerait qu'elle ait été pensée comme une simple répartition à l'intérieur du Ministère d'Éducation. La seule piste pour nous éclairer sur ce chemin semble être une phrase du rapport qui indique qu'au moment de la création de cette institution, la loi devra probablement « *impliquer un changement dans la dénomination du Ministère : on passerait de Ministère d'Éducation à Ministère d'Éducation et de la Culture* »¹⁴⁴.

Le CNC allait toutefois, concrètement : 1. Regrouper dans un organisme les fonctions qui en matière culturelle avaient différentes répartitions publiques au niveau central et de cette manière rationaliser la structure actuelle et éviter l'inefficacité et le bureaucratisme produits par la dispersion institutionnelle et financière 2. Encourager le développement culturel en établissant un lien entre le domaine du patrimoine culturel et le développement culturel et artistique. 3. Offrir des circuits d'entente clairs entre l'État et les activités culturelles, entre l'État et les secteurs concernés pour l'élaboration de politiques culturelles publiques au travers de commissions générales et d'expertise. 4. Doter cet organisme de plus de souplesse, de plus de capacité de décision, et de ressources pour l'organisation de concours pour le financement de projets autour des « fonds ouverts à concours »¹⁴⁵ destinés au développement artistique et culturel.

En ce qui concerne la structure le CNC, elle se divise en deux dimensions : l'exécutive et la participative. Il s'agit d'un organisme collégial congloméré, au niveau central, autour d'une « *commission supérieure* » chargée de distribuer les « *fonds culturels généraux* » entre les différents fonds spéciaux déterminés par les commissions.

Dimension exécutive : Ce conseil compte un Vice-président du Conseil ayant le rang de Ministre et directement désigné par le Président de la République. Il existe également un

¹⁴³ « Propuesta Para la Institucionalidad Cultural Chilena » *ibid.*, p 15

¹⁴⁴ *Ibid.*

¹⁴⁵ Les « *Fondos Concursables* ».

Secrétariat dépendant de la Vice-présidence et ayant pour mission de résoudre les questions administratives, de personnel et de budget. La Vice-présidence a également à sa charge les fonctions de coordination régionale, les relations internationales, les registres, études et projets, l'information et la communication.

Au niveau local, l'institution compte avec une représentation dans le territoire à travers un Directeur Régional et d'une Commission Régionale de Culture. La Commission propose également une « *structure minimale au niveau Municipal* », constituée par des Directoires Municipaux de Culture nommés par les Maires.

Le CNC sera, quant à lui, composé de deux grandes directions dépendantes des autorités précédentes. Il s'agit de la Direction du Patrimoine chargée de toutes les gestions liées à l'identification, préservation et développement du patrimoine tangible et intangible, et de la Direction du Promotion et Développement sous la dépendance de laquelle se trouve l'ensemble des industries culturelles. Ces dernières représentent un total de sept rubriques d'action : 1. littérature livre et lecture ; 2. cinéma, télévision et arts audiovisuels ; 3. Arts plastiques ; 4. Arts musicaux ; 5. Arts de la scène ; 6. Arts et artisanat ; 7. Cultures locales et ethniques.

En dehors des « fonds ouverts à concours », davantage destinés à des institutions ayant un procédé de licitation, la proposition envisage un budget de concours et de bourses plus orienté vers les individus et pourvu d'un procédé similaire aux appels de Fondecyt pour la science et la technologie¹⁴⁶. La proposition suggère également que les concours fassent la distinction entre les candidats qui ont une certaine expérience et un savoir faire et ceux qui ne les ont pas.

Dimension participative : la caractéristique principale de cette proposition est qu'elle semble marquée par le désir de créer une institution participative. Elle prévoit en effet une série de commissions pour tous les domaines d'intervention, soulignant l'importance que représente le fait que chacune de ces commissions ait la possibilité de devenir un espace « *de rencontre entre autorités publiques, créateurs, chercheurs et secteur privé* »¹⁴⁷. Le texte prévoit donc la constitution de dix commissions : la Commission supérieure que nous venons de décrire, et neuf autres commissions liées chacune aux différents secteurs d'intervention : Patrimoine ; Musique ; Cinéma ; Télévision et audiovisuel ; Arts de la scène ; Littérature, livre et lecture ; Arts plastiques ; Arts traditionnels et artisanat ; Culture locale et ethnique ; et finalement celle chargée des concours et bourses.

¹⁴⁶ Ces fonds sont attribués par concours public de niveau national et le choix est pris par un panel d'experts.

¹⁴⁷ « Propuesta Para la Institucionalidad Cultural Chilena », *ibid.*, p. 21

En termes de budget, la Commission Garretón affirme que cette proposition représente « *un coût relativement marginal* ». Les ressources nécessaires proviendront des « fonds ouverts à concours » déjà mentionnés, d'une captation de ressources du secteur privé à travers les commissions, et des ressources destinées par l'État au fonctionnement et coûts administratifs des dépendances jusqu'alors existantes et liées au domaine culturel.

Le tableau n° 1 que nous présentons ici permet de mieux préciser cette proposition ainsi que de voir de manière explicite quel sera le destin des organismes à caractère culturel existant dans l'administration de l'État jusqu'à ce moment-là.

Tableau 1 : Les changements institutionnels proposés par le projet de la Commission Garretón.

Ministère d'Éducation	Action d'absorption et/ou restructuration
Division Culture	Absorption : elle deviendra le « noyau directif et administratif », ce département se répartira sur les divers secteurs d'intervention. Les missions nettement éducationnelles liées à l'« extension culturelle scolaire » seront transférées au département « Extra Scolaires du Ministère d'Éducation ». Il existait à l'époque trois « troupes stables » au sein du Mineduc : Orchestre, Bafona et Théâtre itinérante. Les deux premiers passeront au CNC, le dernier restera au sein de Mineduc.
Direction des Bibliothèques Archives et Musées (DIBAM)	Absorption : Dibam deviendra la Direction du Patrimoine. Avec une réorganisation.
Conseil de Monuments Nationaux (CMN)	Absorption : par la Commission Nationale du Patrimoine.
Directions Culturelles de SEREMI¹⁴⁸ d'Éducation	Restructuration : elles deviendront les « Directions Régionales de Culture » du CNC.
Conseil de Qualification Cinématographique	Restructuration : il serait réinstallé au sein du bureau ou département Audiovisuel (Une des unités de la Direction de Promotion et Développement).
Département Culture. Département de Communication et Culture. Ministère Secrétariat Général de Gouvernement (Segegob)	Absorption : Elle serait absorbée par la nouvelle institution.
Ministère de Travaux Publics	Restructuration : L'unité de Monuments Nationaux de la Direction d'Architecture devrait être transférée à la Direction du Patrimoine du CNC.
Ministère des Relations Extérieures : Direction des Affaires Culturelles (DIRAC)	Il reste tel qu'il est. La Commission remarque seulement qu'il serait bon de coordonner cette institution avec l'Agence de Coopération Institutionnelle et éventuellement une personne responsable du domaine international du CNC.

La proposition de la Commission Garretón de fonder un organisme du type « Conseil de la Culture » ne suivra toutefois pas le chemin de création espéré.

¹⁴⁸ Les « Seremi » correspondent à la représentation régionale des Ministères (Secrétariat Régionale Ministérielle), dans ce cas précis il s'agit du représentant du Ministère d'Éducation.

Avant de passer aux causes de ce revers, il est important de préciser que l'absence de cette politique ou de cette institution tant attendue ne se traduit pas par une inaction de la part de l'État en matière culturelle. La période Aylwin va, au contraire, impulser plusieurs actions dans le domaine. Le diagnostic de la Commission Garretón deviendra, dans ce contexte, une référence sur laquelle va s'appuyer une grande partie des décisions prises jusqu'en 1997, moment où la Commission Ivelic¹⁴⁹ reprendra le dossier Garretón et insistera sur les mêmes points du rapport de 1991, ainsi que sur la structure institutionnelle déjà proposée à cette date là¹⁵⁰.

Ces précisions nous amènent donc à traiter, dans un premier temps, les difficultés qui se sont présentées et ont empêché de suivre les recommandations de la Commission pour la rédaction d'une loi culturelle.

C'est dans ce contexte alors que malgré l'élan culturel généré dès 1990 par le rétablissement de la démocratie et malgré les diagnostics et les recommandations de la Commission, l'État ne parviendra, par ses actions, qu'à creuser les problèmes identifiés par cette Commission. C'est ainsi que la fragmentation et la dispersion institutionnelle deviendront les principaux facteurs de continuité de l'action de l'État durant cette période.

Nous sommes en présence d'un conflit entre les trois dimensions composant notre analyse : la dimension cognitive, institutionnelle et celle des acteurs. Ceci va se traduire par un contexte de démocratisation et des priorités liées à la réconciliation nationale qui s'imposeront à celle de la culture. Nous allons également constater des pressions partisans intervenues dans ce blocage et qui se traduisent par des contraintes institutionnelles limitant la marge de manœuvre des acteurs politiques et la prise en compte des initiatives proposées par le Rapport Garretón.

Finalement, nous allons montrer l'existence d'un dysfonctionnement sur le plan des idées au sein même de la Concertation se traduisant par un débat relatif aux limites de la responsabilité de l'État en matière de culture.

¹⁴⁹ Commission annoncée par le Président Frei (1994-2000) lors de la réunion au Parlement en 1996 et constituée en mars 1997.

¹⁵⁰ En 1990 se constitue la Commission et le rapport est daté en 1991.

2) Les contradictions du projet institutionnel culturel : les tensions entre idéal et réalité.

a) La priorité donnée aux Droits de l'Homme.

Manuel Antonio Garretón propose à ce sujet une grille de lecture initiale qui classe en trois les objectifs des politiques culturelles des gouvernements de la Concertation¹⁵¹: 1. Promouvoir les libertés fondamentales de la démocratie et l'accès aux biens culturels ; 2. Appuyer les activités culturelles et développer la production artistique ; 3. Générer les ressources institutionnelles et budgétaires nécessaires pour accomplir les deux tâches annoncées ci-dessus.

À partir de là, nous pouvons remarquer que la dimension liée à la promotion des libertés démocratiques fondamentales de la démocratie constitue la seule dimension capable de se réaliser dans un premier temps.

D'un côté, il existe un besoin d'instaurer une « culture démocratique » liée à la réconciliation nationale et au rétablissement des droits fondamentaux¹⁵². De l'autre, demeurent les questions liées au développement artistique, culturel et patrimonial, à l'accès à la culture, à la gestion culturelle, à la production artistique et à la sauvegarde du patrimoine. Dimensions qui, comme nous l'avons déjà traité, avaient toutes été envisagées par le Rapport Garretón et avaient fait l'objet d'un diagnostic et d'une proposition de solution.

Malgré l'effervescence qui s'installe en vue de la création d'une institution culturelle de caractère supérieur, les questions liées aux droits de l'homme, et plus précisément aux droits civiques, vont occuper l'agenda du gouvernement qui exercera sa volonté politique à travers l'élaboration du rapport Rettig¹⁵³. Traiter le dossier des violations des droits de l'homme pendant la dictature était une des priorités vis-à-vis de laquelle la Concertation avait un engagement à la fois politique et social, il était un élément fondamental d'une action

¹⁵¹ GARRETON Manuel Antonio. « Que significa la cultura como eje de un gobierno ? » in *Revue Cultura*, n° 18. *Segegob*. Santiago, Chili, 2001.

¹⁵² La première réforme de la loi de propriété intellectuelle a lieu en 1992.

¹⁵³ Il est le résultat d'une enquête (réalisée par la commission de vérité et réconciliation) sur les violations des droits de l'homme commises sous la dictature d'Augusto Pinochet entre 1973 et 1990. Son nom provient du Raúl Rettig, juriste et ex - parlementaire qui présidait la Commission. Ce rapport est présenté au gouvernement en 1991.

culturelle de démocratisation, cependant va se confronter avec l'autre volet culturel lié à la création d'une institution supérieure dans le domaine culturel.

b) Pressions partisans, intérêts politiques et contraintes institutionnelles.

Dans un entretien réalisé en 2001, Manuel Antonio Garretón¹⁵⁴ fera référence à certains blocages qui se sont présentés face à la proposition de la Commission qu'il avait présidée en 1990. Il soulignera à cette occasion que « *la possibilité d'un Ministère de la Culture a dû être écartée, parce que le gouvernement avait déjà déclaré qu'il n'y aurait plus de changements institutionnels ou structurels de l'État. Ce parcours de caractère fondateur avait déjà pris fin avec la création du Ministère de Planification Nationale (Mideplan), du Secrétariat Général de la Présidence (Segepres) et du Secrétariat Général du Gouvernement (Segegob). Le gouvernement du Président d'Aylwin avait de plus crée le service National de la femme et l'Institut National de la Jeunesse. Il était trop tard pour prendre le chemin d'un Ministère* »¹⁵⁵.

Les institutions que l'on retrouve nommées dans cette citation sont les organismes dont le gouvernement d'Aylwin va se doter pour surmonter les difficultés institutionnelles auxquelles il s'est vu confronté à son arrivée au pouvoir, au moment où les institutions publiques étaient occupées par un personnel issu de la dictature.

Dans la même ligne de débat, la création d'un Ministère au Chili semblait une entreprise extrêmement difficile. Sa création impliquait le vote d'une loi de création et d'une loi relative à son fonctionnement (« loi organique de fonctionnement et dotation »), toutes les deux étant des lois ayant besoin, pour leur approbation par le Congrès National, de majorités spéciales. Dans le cas chilien, la Concertation et l'opposition semblent avoir réalisé un pacte informel, un accord tacite pour permettre de doter le pays des institutions nécessaires au processus de démocratisation.

Cependant, la culture est, en tant que telle, perçue comme un domaine porteur d'une charge symbolique génératrice de controverses et de polémiques, et ne sera pas prioritaire lors

¹⁵⁴ Entretien fait à M.A. Garretón par A.M. Foxley. 2002 in FOXLEY, Ana Maria. Les politiques Culturelles au Chili : une nouvelle relation entre l'Etat, la société et le marché ?, Mémoire de DEA. Paris 3 IHEAL. Annexe 1 p. 1-12

¹⁵⁵ *Ibid.*

des créations des institutions du gouvernement d'Aylwin. La démocratisation des institutions connaîtra alors une courte période de changements au cours de laquelle la culture ne trouvera pas sa place.

Le rapport Garretón rédigera quelques commentaires en ce sens. Il soulèvera l'existence d'une crainte face au difficile processus de création, dans le pays, d'un ministère, et évoquera le danger que cette situation mène à ce que, finalement, rien ne se fasse : « *Si bien la plupart des membres de la Commission a envisagé la création d'un Ministère de culture et que dans le futur ceci devait devenir un élément de l'agenda public, on estime qu'actuellement une initiative de cette nature pourrait provoquer des blocages suite à des démarches extrêmement compliquées finissant par remettre à plus tard la structuration d'une nouvelle institutionnalisation culturelle* ». ¹⁵⁶

A ce contexte controversé s'ajoute que dans l'appareil de l'État résidaient certains détracteurs de l'intervention de l'État dans le domaine de la culture, comme le Ministre Enrique Correa ou encore Eugenio Tironi, directeur du Département Culture du Secrétariat de Communication et Culture, tout deux appartenant au Ministère Secrétariat Général du Gouvernement (Segegob). Deux acteurs qui font d'ailleurs partie de la Concertation.

Fondamentalement il n'existait pas d'accord au sein de ce conglomérat politique sur la décision de quel parti politique allait « capturer » l'institution. Le Ministère d'Éducation était aux mains du parti socialiste et du PPD¹⁵⁷ et dans ces conditions la création de cette institution aurait dû laisser la place à la DC¹⁵⁸, mais il n'a pas été possible de parvenir à un accord sur ce point. La discussion entre les acteurs politiques portait ainsi sur quel groupe allait prendre le contrôle de ce domaine¹⁵⁹, c'est-à-dire sur la prise de possession de l'institution.

Ceci est important car à ce moment, un accord a été scellé entre le Ministre d'Éducation de l'époque, Jorge Arrate, et Enrique Correa, Ministre de Segegob, sur la création du Conseil. Manuel Antonio Garretón affirmera dans un entretien¹⁶⁰ qu'entre ces deux institutions existait un accord pour que la loi soit présentée au Congrès National par le Ministère Segegob. Mais finalement le Ministre Correa n'enclenchera pas cette procédure.

¹⁵⁶ « Propuesta Para la Institucionalidad Cultural Chilena » *op. cit.*, p, 14

¹⁵⁷ Le PPD surgit d'une fraction du Parti Socialiste, le parti politique auquel appartient Ricardo Lagos, le Ministre d'Éducation qui va convoquer la Commission Garretón et plus tard en tant que Président de la République va signer la loi culturelle en 2003.

¹⁵⁸ Le parti Démocrate Chrétien.

¹⁵⁹ Entretien fait à M.A. Garretón par A.M. Foxley, *op. cit.*

¹⁶⁰ *Ibid.*

Enrique Correa, Eugenio Tironi et l'intellectuel José Joaquín Brunner appartenaient à un noyau du PPD qui ne partageait pas, du moins à l'époque¹⁶¹, l'idée d'une intervention de l'État dans le domaine. Bernardo Subercaseaux affirmera dans un entretien qu'ils étaient partisans d'une politique de marché assistée représentant pour eux, à long terme, la politique la plus appropriée dans le contexte de l'époque. Pour eux, la dispersion apportait diversité et variété et « *cette duplication des fonctions n'était pas si mauvaise parce que finalement l'articulation et la coordination pouvaient être une autre forme de centralisation* »¹⁶².

À ce sujet, Manuel Antonio Garretón fera part de son « *impression qu'ici ont dominé les intérêts politiques de moindre envergure au sein du gouvernement et de la Concertation. À un moment, ce qui prima fût de décider si dans ce pays allait se créer une institutionnalité culturelle, un appareil d'État comme il en existe un pour l'économie, l'exploitation minière, l'éducation [...] dans ce cas, il devrait avoir un responsable ne répondant qu'à un seul parti politique. On a alors dit que le mieux était de maintenir plusieurs organismes dans différentes parties de l'État, sans trop de connexions entre eux, et ainsi chacun appartiendrait à un parti politique différent* »¹⁶³.

Mais ce conflit ne sera pas le seul ayant secoué les différents partis de la Concertation. Cette coalition qui défendait la pratique du consensus n'a pas réussi, du moins au départ, à parvenir à un accord en ce qui concerne le contrôle politique de l'institution. Mais cette discussion en révèle une autre au sujet d'un clivage idéologique relatif aux limites de l'État dans le domaine de la culture.

¹⁶¹ Dans un entretien réalisé en octobre 2008, Eugenio Tironi reconnaîtra qu'il a changé d'avis par rapport à cela.

¹⁶² Bernardo Subercaseaux in CORTES, Alejandra. *Políticas culturales estatales e institucionalidad cultural : una deuda pendiente: Análisis descriptivo sobre el desarrollo de las políticas culturales estatales y la creación de una institucionalidad para la cultura, durante los dos primeros gobiernos de la concertación de partidos por la democracia (1990-1999) en Chile*. Mémoire Master1 recherche : Sociologie : Universidad de Chile : 2003. Sous la direction de Manuel Antonio Garretón. Chili, p. 85

¹⁶³ Entretien réalisé par Faride Zeran à Manuel Antonio Garretón. *Diario La Época*, Debate Cultural 21 julio 1996 in CORTES A, *op. cit.*, p. 85

c) Le conflit entre État et Culture : les divergences au sein de la Concertation.

L'importance attribuée à la culture dans le processus de démocratisation est reconnue par toute la classe politique provenant de la Concertation. Dans l'après dictature, cette question était sans appel. Cependant, c'est après le débat ouvert au sein de la Commission Garretón et la remise de son rapport, que les divergences commencent à faire leur apparition. Il s'agit ici d'un constat dont il est difficile d'identifier l'ensemble des facteurs impliqués, surtout du fait que les rapports étudiés font référence à un supposé accord intellectuel sur la relation entre État et culture en laissant ouverte seulement la question du type institutionnel. Mais il n'en est que plus intéressant d'envisager les possibles pistes de lecture de ce différend.

Considérer deux périodes nous aideront à organiser notre raisonnement : la première est liée au rapport Garretón en 1991 et la deuxième à la préparation du programme du deuxième candidat à la Présidence de la République provenant de cette même coalition politique et qui sera élu en décembre 1993. Nous pourrions constater que le conflit surgit ici de la question de quel devrait être ce degré d'intervention de l'État et du marché pour ce qui est de la culture.

Le rapport de 1991 aborde le sujet en soulignant l'unanimité existante dans la sphère politique et intellectuelle chilienne vis-à-vis de l'importance de la culture dans le développement social. Cet accord comporte également une réflexion sur la participation de l'État dans ce domaine, exprimant que « *n'est pas du ressort de l'État de planifier ou diriger la culture, mais il doit toutefois ouvrir des chemins pour encourager son développement* »¹⁶⁴. Le rapport indique par la suite que quelques différences existent sur des « *questions techniques sur le type d'institutionnalisation à créer* »¹⁶⁵ et fait référence aux discours des présidentiables en 1989 ainsi qu'à d'autres Commissions organisées dans le passé, l'une en 1988 pendant la période de la dictature¹⁶⁶ et l'autre en 1989 juste avant les élections¹⁶⁷. C'est le seul passage de tout le Rapport Garretón qui évoque d'autres options.

¹⁶⁴ « Propuesta Para la Institucionalidad Cultural Chilena ». *op. cit.*, p. 10

¹⁶⁵ *Ibid.*

¹⁶⁶ En 1988 il y a eu une commission qui va élaborer le « Projet du Plan National de Développement Culturel » Présidée par Germán Domínguez, elle a été intégrée par Carlos Riesco, Carlos Ruiz Tagle, César Sepúlveda, Tomás Mac Hale, Hernán Rodríguez, Gonzalo Cienfuegos. Ils ont fini leur travail en juillet 1988.

¹⁶⁷ La Commission de Culture de la Concertation était présidée par Ernesto Livacic (1989).

Cette question technique d'une part, et la dimension des idées de l'autre, sont traitées comme deux questions parallèles. Il semble alors que, pour les acteurs, l'accord sur l'importance de la culture pour la démocratisation et sur le rôle de l'État qui en découle était suffisant pour avancer vers la création d'une institution culturelle.

Nous avons pu constater que cette différence d'opinion sur le type d'institution à créer trouvait sa source dans un différend qui met en cause l'accord sur le plan des idées déclaré dans le rapport Garretón et aussi, plus tard, dans le Rapport Ivelic de 1998. Aucun de ces deux rapports ne soulève de désaccord. Cette différence d'opinion sur le type institutionnel approprié pour la culture trouve sa source plus concrètement dans la délimitation du degré d'intervention de l'État en matière de culture. Il existait alors un problème pour construire la légitimité d'action dans ce domaine, et ce débat allait durer quelques années avant de relancer la culture sur l'agenda décisionnel.

Entre 1990 et 1996 existaient, à l'intérieur de la Concertation, ceux qui défendaient la création d'un Ministère et ceux qui défendaient une institution plus participative. L'idée d'un État fort, interventionniste à la française, cohabitait avec une autre tendance, celle d'une institution participative qui trouverait sa source dans un modèle culturel de collaboration entre l'État, le secteur privé et la société civile¹⁶⁸.

José Joaquín Brunner, intellectuel lié à la Concertation, s'opposera par exemple à une vision dirigiste au moment de donner un rôle à l'État dans le domaine culturel. Pour lui les différents réseaux liés au monde culturel sont très complexes et agissent de manière différente et en interaction permanente. En ce sens, il affirme que ces réseaux « *ne peuvent pas être gouvernés, orientés ni coordonnés par une politique culturelle d'État. Ce dirigisme est incompatible avec la liberté essentielle qui doit primer dans le champ des communications culturelles, avec la libre circulation des biens symboliques et selon l'impératif démocratique de l'autonomie de la conscience individuelle et de ses expressions* »¹⁶⁹.

À partir de cette perspective il va défendre un développement culturel basé sur l'autodétermination et l'autorégulation des réseaux privés, communautaires, publics et de

¹⁶⁸ Existait également une troisième pensée minoritaire au sein de la Concertation et majoritaire dans les partis de droite défendant le « laisser faire » en culture.

¹⁶⁹ BRUNNER, José Joaquín. « La cultura como forma de autorregulación » in *Revue Pausa*, n° 9, Département Communication et Culture Segegob, juillet, août, septembre 1993.

marché, ce pourquoi il propose de « *définir le rôle de l'État de manière radicalement différente à de celle de la vision dirigiste* »¹⁷⁰.

Selon lui, il faut déplacer l'axe d'une posture bureaucratique à une autre posture davantage centrée sur l'autorégulation. L'autorégulation de la société lui permettra en effet de s'autodéterminer culturellement, « *unique alternative en cohérence avec l'impératif démocratique et avec les possibilités de développer une société civile forte et plurielle* »¹⁷¹.

Au moment de ces déclarations, José Joaquín Brunner était le Président du Conseil National de la Télévision, une institution qui constituera un précédent, comme nous le verrons par la suite, à la création du type institutionnel du CNCA.

C'est lors de la période de formulation du programme présidentiel du deuxième Président élu en 1993, Eduardo Frei, que sont également identifiables les différences au sein de la Concertation vis-à-vis du rôle de l'État dans ce domaine.

Nous sommes alors en 1993, et chaque parti politique composant la Concertation va élaborer une proposition culturelle pour le programme présidentiel. Nous pouvons de cette manière retracer les écarts qui existaient au sein des différents partis politiques intégrant la coalition gouvernementale.

Pour le Partis Socialiste (PS), l'État doit avoir un rôle régulateur et central dans la nouvelle institution culturelle. Le marché ne doit pas devenir le protagoniste. En ce sens, ce parti, ainsi que le Parti Démocrate Chrétien (DC) partagent les idées et propositions annoncées par la Commission Garretón.

Pour le Parti Pour la Démocratie (PPD)¹⁷², la relation entre l'État et la culture doit se construire selon deux critères : la proximité des secteurs concernés qui ont des responsabilités sociales au sein de l'État, et leur place vis-à-vis du marché, comme le laisse entendre l'extrait suivant de leur proposition de politique culturelle : « *C'est ainsi qu'il s'agira d'une action différentielle si nous parlons du développement des arts, du patrimoine ou de l'industrie culturelle* »¹⁷³. Pour eux, les limites de l'État et du marché dépendront de secteurs culturels particuliers, et il en existe quelques uns auxquels l'État doit porter plus d'attention. C'est ainsi que la proposition de ce parti politique sera de créer une institutionnalité culturelle

¹⁷⁰ *Ibid.*

¹⁷¹ *Ibid.*

¹⁷² Parti pour la démocratie (PPD). *Une Politique Culturelle pour le Deuxième gouvernement de la Concertation*. Santiago, Chili, août 1993, p 1-3 in CORTES A, *op.cit.*, p. 81

¹⁷³ *Ibid.*

« décentralisée, légère, avec une vocation centrale de coordination sur la base de la diversification. Vis-à-vis des besoins du secteur, il semble plus approprié d'étudier la création d'un organisme interministériel (horizontal) qui assume des fonctions aujourd'hui indispensables »¹⁷⁴. La création d'une institution interministérielle comme la Conama¹⁷⁵ chargée des questions environnementales constitue l'exemple d'une solution apportée au problème posé par la gestion de secteurs dont le domaine d'intervention est difficile à délimiter et déborde souvent sur les sphères d'activité d'autres institutions.

Face à ces difficultés, il est possible de mentionner l'absence de groupes de pression organisés et porteurs de « ressources » ou « répertoires d'action », ceci principalement du fait qu'à ce moment-là, il n'y avait que peu d'acteurs positionnés. Une des conséquences des presque dix sept ans de dictature a en effet été la perte de ces espaces de participation. Les acteurs du monde culturel avaient perdu leur position dans la sphère politico-administrative et ont donc dû commencer à reconstruire leurs liens avec l'État. À cette dynamique de reconstruction s'ajoute l'absence d'une expertise dans le domaine. Le rapport Garretón indiquait déjà certaines lacunes dans la formation des ressources humaines ou, en d'autres mots, l'absence d'une véritable professionnalisation. Il signale en effet que peu de personnes travaillant dans l'administration publique possédaient « *une formation d'administrateurs ou de gestionnaires culturels dans le sens moderne du terme. Cette situation laissait alors prévoir le besoin futur d'une formation spécialisée. Le diagnostic d'insuffisance et de manque de professionnalisme est aussi valable pour les représentants culturels à l'étranger* »¹⁷⁶.

De cette manière, l'État et les élites politiques ne se sont trouvés confrontés aux pressions d'aucun groupe représentant un réel contrepoids. Malgré cette situation, ces autorités avaient un devoir moral d'intervenir dans ce domaine car, comme nous l'avons déjà dit, l'arrivée de la démocratie s'accompagne d'attentes du monde culturel et artistique auxquelles il fallait répondre.

D'un autre côté, Ricardo Lagos, alors Ministre en charge du dossier culturel, avait quitté son poste pour participer aux élections primaires au sein de la Concertation en vue des élections présidentielles de 1993.

¹⁷⁴ *Ibid*, p. 83

¹⁷⁵ Commission Nationale de l'Environnement créée en 1994. Cette institution est une institution interministérielle dont le Conseil de Direction se compose de représentants de plusieurs ministères.

¹⁷⁶ « Propuesta Para la Institucionalidad Cultural Chilena » *op. cit.*, p.13

L'absence d'accord sur ces questions fondamentales, et plus précisément la présence d'une dérégulation entre les idées, les stratégies des acteurs et les contraintes institutionnelles vont alors empêcher la Concertation de prendre une décision.

La création d'une loi-cadre qui puisse organiser et tracer une ligne directrice en matière culturelle en intégrant le domaine patrimonial par conséquent n'aboutit pas. Face à cette situation, mais également du fait des contraintes dans lesquelles le domaine culturel devait se développer et des attentes de la communauté artistique, le gouvernement entreprend alors des actions nettement sectorielles. Cette coalition gouvernementale décide en effet de développer le domaine culturel, peu à peu, avec les moyens du bord. C'est ainsi que vont se multiplier les actions sectorielles qui marqueront l'intervention de l'État dans ce domaine pendant les années 1990 et qui peuvent se classer en quatre courants, ceci contrairement aux propositions de la Commission Garretón qui indiquaient de ne pas entreprendre d'actions sans qu'existe préalablement une loi directrice.

B - Le développement culturel en l'absence d'une politique culturelle : les arènes d'un apprentissage.

Après la Commission Garretón et pendant la période d'Aylwin (1990-1994), l'action de l'État dans le domaine culturel se caractérisera par la création d'instruments sectoriels, en dehors de toute vision articulée et coordonnée¹⁷⁷. Ces initiatives vont, au contraire, accentuer la dispersion institutionnelle et la multiplication et superposition des fonctions, risques mentionnés dans le rapport Garretón. Elles vont également donner naissance à une importante concurrence entre départements appartenant à l'administration publique. Ces actions, dans leur ensemble, vont façonner le caractère tricéphale qui caractérisera l'intervention gouvernementale en matière de culture pendant toute la décennie 1990 et jusqu'à la création du CNCA en 2003¹⁷⁸. Comme nous le verrons dans la deuxième partie, ces actions auront en effet d'importantes conséquences dans la structure du Conseil National de la Culture et des Arts créé en 2003, ainsi que dans sa mise en œuvre.

Il s'agira ici de présenter une cartographie culturelle de l'époque permettant de replacer les instruments qui existaient au sein de l'appareil d'État ainsi que d'observer la fragmentation et la dispersion institutionnelle évoquées par le Rapport Garretón et qui, au lieu d'être surmontées, s'accroîtront pendant cette décennie. Le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) va déceler plus de dix ans plus tard, en 2002, les mêmes faiblesses que celles soulignées par la Commission Garretón, et c'est dans son rapport « *Nosotros los chilenos, un desafío cultural* » que nous allons trouver des références à ce sujet : « *La diversification répond en partie aux différentes fonctions et demandes. Mais ceci est également la conséquence d'une faiblesse institutionnelle. Cette situation conduit à la juxtaposition des instances, produit des obstacles à l'élaboration et la coordination des politiques appropriées, inhibe la décentralisation et la régionalisation et rend difficile le dialogue, « l'interlocution » avec les artistes et les acteurs sociaux* »¹⁷⁹.

¹⁷⁷ Manuel Antonio Garretón, coordinateur de la première Commission Conseillère en Matière Culturelle recommandait de créer une « loi cadre » avant tout et de restructurer le secteur autour d'elle pour résoudre les problèmes diagnostiqués.

¹⁷⁸ Cf. tableau n° 2

¹⁷⁹ Mapa Cultural en Chile in Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Desarrollo humano en Chile 2002. *Nosotros los chilenos, un desafío cultural*. Santiago, Chili, 2002, p. 180, Cf. www.pnud.cl, p. 182

Nous nous pencherons ensuite sur les quatre courants qui caractériseront l'action publique dans le domaine culturel jusqu'à la création du CNCA. Ces quatre courants auront une importance fondamentale parce qu'ils constituent les espaces de socialisation et d'apprentissage des acteurs au même titre qu'ils apparaissent comme des lieux de proposition d'une certaine vision de la manière dont l'État doit agir en matière de culture.

Ces éléments contribueront alors à la construction du paradigme qui se cristallise vers la fin des années 1990.

1) La cartographie culturelle des années 1990.

a) Le caractère tricéphale de l'action culturelle publique des années 1990.

Les trois services les plus importants liés à l'action culturelle appartiennent, pendant cette période, à trois Ministères distincts, ce pourquoi nous avons choisi de présenter cette structure comme ayant un caractère tricéphale qui va caractériser l'action culturelle d'État.

Il s'agit, en l'occurrence, de la Division Culturelle ou Division d'Extension Culturelle du Ministère d'Éducation, du Département Culturel au sein du Secrétariat de Communication et Culture (Secc) du Ministère Secrétariat Général du Gouvernement (Segegob), et de la Direction des Affaires Culturelles (DIRAC) du Ministère des Affaires Étrangères (Minrel).

Tableau 2: Caractère tricéphale de la culture dans les années 1990.

Ministère d'Éducation	Ministère Secrétariat Général de Gouvernement (SEGEGOB)	Ministère des Relations Extérieures
Division Culture. Conseil et Fonds National du livre et de la lecture. Fonds National de la culture et des arts Direction des Bibliothèques Archives et Musées (DIBAM). DFL 5200, 1929. Conseil de Monuments Nationaux (CMN). Loi n° 17.288, 1971. Conseil de Qualification Cinématographique. Décret loi n° 679, 1974. Comité de Donations à fins Culturels. Loi n° 18.985. 1990.	Secrétariat de Communication et Culture. Département Culture. Il publie le seul magazine intégral sur la culture pendant la décennie 1990. (Revue Culture). Mes ses compétences en matière culturelle sont mineures.	Direction des Affaires Culturelles (DIRAC).

Le Ministère d'Éducation était celui qui concentrait la majorité des départements à caractère culturel. Il comptait trois répartitions culturelles : la Division d'Extension Culturelle (ou Division Culture) et deux départements, en l'occurrence les plus anciens en la matière : la Direction des Bibliothèques Archives et Musées (DIBAM) créée en 1929, et le Conseil des Monuments Nationaux (CMN) créé en 1925 et restructuré par loi en 1970.

C'est autour de ces trois principales répartitions d'action culturelle, ainsi que des deux plus anciennes, que naîtra dans les années 2000 une discussion importante au sujet de leur

unification et de leur absorption par la nouvelle institution proposée à ce moment-là par le pouvoir exécutif.

Cependant, si nous faisons une description plus exhaustive des unités, départements ou organismes d'État liés à la culture, nous identifierons jusqu'à sept ministères impliqués et 11 répartitions telles qu'unités, départements ou secrétariats.

Tableau 3 : Cartographie institutionnelle détaillée¹⁸⁰.

Autorités Ministérielles	Unités, Départements, Secrétariats
Ministère Secrétariat Général de Gouvernement (SEGEOB)	Secrétariat de Communication et Culture Département Culture
Ministère des Relations Extérieures	Direction des Affaires Culturelles et Information (DIRAC) Direction de Promotion et Exportations (ProChile)
Ministère des Travaux Publics	Direction d'Architecture.
Ministère de Planification et Coopération	Agence de Coopération Internationale Fonds de Solidarité et Investissement Social Institut National de la Jeunesse (INJUV) Corporation Nationale du Développement Indigène
Ministère de l'Agriculture	Corporation Nationale Forestière (CONAF)
Ministère des Biens Nationaux	
Présidence de la République	Fondation Temps Nouveaux Fondation pour le Développement des Femmes
Municipalités	
Autres institutions du secteur public	
Conseil National de Télévision (CNTV)	
Corporation du Développement de la Production (CORFO)	Des financements pour Industrie audiovisuelle
Secteur Privé	
12 Fondations	Andes, Pablo Neruda, Vicente Huidobro, Bellas Artes, familia Larrain Echeñique, Violeta Parra, Premio Nobel Gabriela Mistral, Salvador Allende, Víctor Jara, América, Mercator, Cardoen.
11 Corporations	Corporación Cultural Estación Mapocho, cultural de Santiago, Amigos del Teatro Municipal, Amigos del Arte, Amigos del Museo Nacional de Bellas Artes, Cultural Balmaceda 1215, Amigos del patrimonio, Graduados y Profesionales de la Universidad de Chile, Amigos del Museo de Arte Contemporáneo, Arrau.

¹⁸⁰ D'après: Segegob. *Políticas Culturales en Chile: Mapa Institucional, Legislativo y Financiero*, 1990-1996. Département Culture du Secrétariat de Communication et Culture. Santiago, Chili. juillet 1996.

b) Les trois départements au sein du Ministère d'Éducation.

La DIBAM naît en 1929¹⁸¹, quelques temps après une réforme du Ministère d'Éducation en 1927, avec pour mission de coordonner les bibliothèques, les archives et les musées. Elle surgit comme une solution à un certain manque de coordination observé par les pouvoirs publics entre les musées existant au niveau national¹⁸². Elle constitue d'ailleurs, à l'époque, le seul organisme créé et régi par une loi propre. Il ne s'agit pas d'une simple « glose » dans une loi comme le Fondart, mais bien de la loi DIBAM.

En ce qui concerne sa structure, elle est venue absorber la Direction Générale des Bibliothèques existant à cette époque au sein du Ministère d'Éducation. Même si la loi ne spécifie pas les fonctions attribuées à cette institution, il est toutefois possible de souligner certaines de ses attributions et dépendances, comme la direction des musées, des bibliothèques et des archives qui perdure jusqu'à nos jours, ainsi que celles qui pourraient être créées dans le futur¹⁸³.

La DIBAM est perçue, tant par la population que par le monde culturel, comme l'institution responsable du patrimoine national, et elle était à l'époque la plus solide institution culturelle du Chili grâce à sa loi de constitution ainsi qu'à ses années d'activité.

Le Conseil des Monuments Nationaux (CMN)¹⁸⁴, créé en 1925 par la loi de Législation des Monuments Nationaux et modifié en 1970, est sous tutelle du Ministère d'Éducation qui, à l'époque, s'appelait Ministère d'Instruction Publique. C'est le Conseil des Monuments Nationaux, qui est alors responsable de nombreux aspects du patrimoine.

Le CMN se présente comme un organisme technique dont l'objectif est de réguler les monuments nationaux à travers la figure d'un Conseil chargé de certaines fonctions, entre lesquelles¹⁸⁵ : 1. Déclarer Monument National, réaliser un registre de Monuments Nationaux ;

¹⁸¹ Décret 5200 de création de la DIBAM, promulgué le 18 novembre 1929 et publié au Journal Officiel le 20 novembre de la même année.

¹⁸² « jusqu'aujourd'hui il existe une organisation coordonnée et harmonieuse des bibliothèques et des archives de la République, cependant les musées se trouvent sans liens entre eux et séparés des deux autres institutions ».

¹⁸³ Art. n° 2, Décret 5200 qui créa la DIBAM. Promulgué le 18 novembre 1929 et publié le 20 novembre de la même année.

¹⁸⁴ Loi n° 17.288 de 1970 qui « régule les monuments nationaux, modifie les lois n° 16.617 et n° 16.719 et abroge le décret loi n° 651, du 17 octobre 1925 ».

¹⁸⁵ Art. n° 6, loi n° 17288, 1970.

2. Élaborer les projets de restauration, conservation, réparation et signalisation avec la coordination (si nécessaire) de la Direction d'Architecture du Ministère de Travaux Publics (MOP); 3. Réaliser la gestion de la revendication, la cession ou vente à l'État ou l'acquisition de la part de l'État de Monuments Nationaux qui sont de propriété privée ; 4. Réguler l'accès aux Monuments Nationaux et appliquer ou proposer les mesures administratives pour mieux les surveiller et conserver ; 5. Conférer les permis pour réaliser des fouilles à caractère scientifique au niveau national ; 6. Proposer au gouvernement les règlements qui doivent être dictés pour l'accomplissement de cette loi ; 7. Éditer tout matériel lié au domaine du patrimoine ainsi que réaliser des expositions pour diffuser le patrimoine qu'il protège . Il a également faculté pour éditer tout matériel lié à ce domaine ainsi que pour réaliser des expositions destinées à la diffusion du patrimoine « *historique, artistique et scientifique qu'il est censé sauvegarder* »¹⁸⁶.

C'est donc à cet organisme qu'incombent les responsabilités de déclaration au patrimoine des monuments, la protection et la sauvegarde du patrimoine, et bien qu'aujourd'hui ce soit la DIBAM l'institution qui est perçue comme la responsable du patrimoine national, il était important de remarquer ici que cela n'a pas toujours été le cas pour pouvoir par la suite comprendre les concurrences institutionnelles que nous évoquerons lors de la mise en œuvre du CNCA créé en 2003.

Division d'Extension Culturelle. Ce troisième département, appartenant au Sous-Secrétariat de Culture du Ministère d'Éducation, avait, pendant la dictature, principalement développé des activités d'extension liées aux actions propres au même Ministère. Il était devenu un véritable département d'extension, s'occupant, par exemple, d'organiser les activités culturelles du Ministère dans les écoles et les organismes publics et privés.

C'est à partir de l'avènement de la démocratie que cette division connaîtra un changement progressif jusqu'à devenir le squelette organisationnel sur lequel se bâtira plus tard le CNCA¹⁸⁷.

C'est en effet au sein de la Division Culture¹⁸⁸ que se sont majoritairement développées les actions entreprises dans la période 1990 jusqu'à la création du CNCA.

¹⁸⁶ Art n° 7, *Ibid.*

¹⁸⁷ La création du Conseil va regrouper : La Division Culture du Ministère d'Éducation et le Département Culture du Segegob principalement. La Division constituera la base la plus solide grâce à des 200 employés ainsi qu'à son expérience comme le département qui s'est chargé de la plupart des actions de l'État en matière de culture.

Créée en 1990 par la loi 18.956¹⁸⁹, elle prend le nom de Division d'Extension Culturelle¹⁹⁰ et résulte d'une restructuration du Ministère d'Éducation. Le document originel lui assigne les missions suivantes¹⁹¹: « *Stimuler le développement culturel, la création artistique et l'enrichissement du patrimoine culturel de la nation ainsi que proposer la normative générale selon ces objectifs à travers l'élaboration de programmes de caractère culturel en coordonnant toutes les activités culturelles développées par les autres organismes du Ministère. La Division se voit surtout chargée de la promotion et évaluation des actions destinées à développer et compléter les objectifs éducationnels contenus dans les plans et programmes d'étude élaborés par le Ministère et destinés à l'éducation formelle* »¹⁹². Cette Division sera dirigée par un Chef de Division qui devra diriger, coordonner et surveiller le bon accomplissement des fonctions de cette unité, charge qui sera assignée successivement aux responsables de Division Culture du Mineduc suivants : Agata Gligo (1990 - 1991), Pilar Armanet (1991- 1992) et Eugenio Llona (1992-1994), Marcia Scantlebury (1994- 1997)¹⁹³ et Claudio di Girolamo (1997-2003).

Dans le deuxième chapitre de cette recherche, nous reviendrons sur le dynamisme culturel généré par cette division, et sur le virage qu'a représenté l'arrivée de son nouveau Directeur, le dernier et celui qui sera en fonction le plus longtemps : Claudio di Girolamo. Nous analyserons à ce moment-là les lignes directrices de son action culturelle ainsi que les idées fondatrices de ces actions, des idées qui vont d'une certaine manière entrer en concurrence avec la proposition institutionnelle construite autour du paradigme soutenu par le gouvernement sous la devise « *La culture est l'affaire de tous* ».

Dans le contexte du début des années 1990, et à partir de la structure institutionnelle présentée ci-dessus, se sont développées diverses actions dans le domaine culturel. Il est possible de classer les actions culturelles d'État pendant cette période selon quatre voies¹⁹⁴ :

¹⁸⁸ Cette division est connue comme Division Culture, par loi elle est nommée Division de Extension Culturelle.

¹⁸⁹ Loi n° 18.956 qui restructure le Ministère d'Éducation. Promulguée le 22 février de 1990 et publiée le 8 mars de la même année.

¹⁹⁰ Cette Division sera plus connue comme la Division Culturelle. Pendant la dictature existait au sein de même Ministère le « Département Culture ».

¹⁹¹ Art. n° 9, loi 18.956 *op.cit.*

¹⁹² *Ibid.*

¹⁹³ Pendant une période cette directrice est partie à l'étranger et la Division n'a pas eu de véritable Directeur jusqu'à l'arrivée de Claudio di Girolamo.

¹⁹⁴ Idée développée suite aux commentaires d'Arturo Navarro, auteur de l'ouvrage *Cultura, quién Paga ? gestión, infraestructura y audiencias en el modelo chileno de desarrollo cultural*. RIL editores. Chili 2006. Il énumère quatre élan culturels apparus à la fin de la dictature : fonds publics ouverts à concours, incitations tributaires, création d'infrastructure et loi d'appui à l'industrie éditoriale. C'est sur la base de ces éléments, ainsi que sur le rapport de la commission Ivelic et des documents de la Division Culture, qu'ont été envisagées les quatre voies proposées dans cette recherche.

a) Fonds ouverts à concours pour financer la culture et les arts ; b) Nouveaux espaces : Infrastructure culturelle ; c) Encouragement à la participation du privé dans la culture ; d) Rénovation et création d'un cadre légal plus approprié, une « législation *pro-culture* »¹⁹⁵.

¹⁹⁵ Discours du Ministre Weinstein, lors de la première « Convención Cultural » dans la ville de Valparaíso, août 2004 in annexe du Mémoire CNCA 2004 p 65-67. Dans ce discours il parle de « législation pro-culture ».

2) Les courants de l'action publique dans le domaine culturel : une période d'essais et d'erreurs.

a) Les fonds ouverts à concours : le financement public des projets artistiques et culturels.

Le financement des activités artistiques et culturelles est une initiative qui se développe fortement pendant toute la décennie 1990, et devient l'initiative la plus importante de l'action de l'État en matière culturelle en même temps que la plus connue, reconnue et qui a obtenu le plus de succès. Il convient de s'arrêter sur cet instrument car il apparaît qu'il deviendra rapidement l'élément central de la structure de financement public de la culture.

Mais se pencher sur les caractéristiques des fonds ouverts à concours comme canaux de financement de la culture et des arts nous permet également de découvrir de quelle manière se construisent progressivement les rapports entre l'État et la culture, entre les ressortissants de ce domaine et les autorités publiques, et ainsi de mieux appréhender les discours qui vont fonder cette relation.

Nous allons ici nous concentrer sur deux de ces fonds ouverts à concours : le Fonds National des Arts (Fondart) et le Fonds National du Livre et de la Lecture (FNLL), sans toutefois négliger de faire mention des Fonds d'appui aux Initiatives Culturelles Régionales (FAIR) administrés par le Département Culture du Secrétariat de Communication et Culture de la SEGEGOB entre 1994 et 1997¹⁹⁶. Ces derniers étaient destinés au financement des initiatives culturelles et artistiques au niveau communal, provincial et régional et étaient nés d'un programme de coopération avec la Suisse.

Avant d'approfondir l'étude de ces outils de financements, il est important ici de souligner que, bien que ces fonds aient été mis en œuvre avec succès sous les gouvernements de la Concertation, ils avaient déjà été pensés en 1988 quand une commission avait élaboré le Projet du Plan National de Développement Culturel. Cette Commission a été constituée pendant la dictature, et a été présidée par Germán Domínguez¹⁹⁷.

¹⁹⁶ En 1997, le FAIR avait financé environ 600 projets in PNUD, Desarrollo humano en Chile 2002, *op. cit.*

¹⁹⁷ Comme nous avons déjà dit, elle a compté avec la participation de Carlos Riesco, Carlos Ruiz Tagle, César Sepúlveda, Tomás Mac Hale, Hernán Rodríguez, Gonzalo Cienfuegos.

Le Fonds National des Arts, FONDART.

Le Fonds National des Arts ou « *Fondart* » est créé en 1992 d'après la conviction que l'État doit aider le développement artistique. Cet instrument va finir par se concentrer non seulement sur le financement des projets artistiques mais également sur le financement des projets culturels d'infrastructure. Il a été créé en relation avec une des missions du Ministère d'Éducation et de la Division Culture, à savoir : « *stimuler la recherche scientifique et technologique, la création artistique et la protection et l'enrichissement du patrimoine culturel de la nation* »¹⁹⁸.

Il est créé par décret ministériel¹⁹⁹, alors que Ricardo Lagos est Ministre d'Éducation, à travers une glose (une indication) à la loi du Budget National, spécifiquement au budget du Ministère d'Éducation. Le projet avait été conçu pendant l'administration de deux Directrices de la Division Culture, Agata Gligo (1990 - 1991) et Pilar Armanet, conjointement avec le Ministre d'Éducation Ricardo Lagos et un Conseiller extérieur, l'intellectuel Manuel Antonio Garretón.

La création du Fondart représente alors l'introduction d'un nouvel instrument dans l'action de l'État dans le domaine culturel, un outil d'adjudication d'aides financières à un éventail de projets par le biais de concours publics.

Les projets sont évalués par une commission composée d'un jury constitué par des pairs. Le principe fondateur de cette procédure d'adjudication des aides est basé sur le concept de délégation des choix aux communautés artistiques²⁰⁰. L'utilisation de cette procédure permet de parvenir à un certain consensus dans le débat sur l'intervention de l'État dans les contenus de la culture et ainsi d'avancer dans la conquête d'une légitimation d'action. Cette pratique permet donc d'apaiser les tensions naissantes entre les coutumes dirigistes de l'État et l'aspiration à un modèle légitime de financement culturel.

Dans le contexte historique de transition à la démocratie il est fondamental de garantir le non dirigisme de l'État dans cette matière. C'est en ce sens que cet instrument va, années après années, acquérir une légitimité croissante qui se traduira par une augmentation budgétaire allant jusqu'à le multiplier par plus de quatre entre 1992, année de sa création, et

¹⁹⁸ Décret 125 qui approuve le règlement du Fonds de projets de développement artistique et culturel du Ministère d'Éducation. Publié le 5 mai 1992 et promulgué le 16 mars 1992.

¹⁹⁹ *Ibid.*

²⁰⁰ Cf. URFALINO Philippe. « Les Politiques Culturelles : Mécénat Caché et Académies Invisibles » in *Revue L'Année Sociologique*, Année 1989, Volume 39 p. 81-109

2003²⁰¹. Avoir obtenu cette légitimité était vital pour cet instrument qui n'était pas créée par une loi mais au contraire était un item dans la loi du budget national²⁰² et par conséquent pouvait disparaître d'une année à l'autre.

Chaque année, un jury de spécialistes est donc nommé, là encore, afin de légitimer le choix des projets. On ne retrouve cependant pas ce cas de figure concernant le fonds de financement destiné au livre et à la lecture.

Ce système d'attribution des fonds a également permis d'installer un dialogue constant entre l'institution publique, les créateurs et les hommes de la culture. Nivia Palma, Coordinatrice au niveau national du Fondart entre 1993 et 2002, explique dans un entretien²⁰³ comment les débats générés par les jurys des concours, tant avant la publication des bases du Fondart qu'une fois le concours clôturé, ont permis d'améliorer la procédure même du concours. Grâce à cette pratique de consultation du monde artistique, le Fondart va en effet parvenir à élargir ses lignes de financement et à améliorer l'élaboration des bases de concours. En ce qui concerne l'attribution de financement, le Fondart va finir par distinguer quelques années plus tard entre les candidats « artistes consacrés » et « amateurs ».

Les réunions constantes entre administrateurs publics et artistes sont ainsi devenues une pratique informelle courante qui, bien qu'elle ne fasse partie d'aucune exigence réglementaire, deviendra caractéristique de l'administration de la Division Culture. Cela permettra progressivement à cette Division, surtout avec l'arrivée de l'administration de Claudio di Girolamo en 1997, d'assumer un rôle d'interlocutrice dans le domaine culturel.

Le Fondart réussira ainsi à donner une légitimité d'action à l'État en matière culturelle, sujet qui sera approfondi dans la deuxième partie de cette recherche.

Le Fonds National du Livre et de la Lecture, FNLL.

C'est également en référence directe aux missions que le Ministère d'Éducation avait en matière culturelle que sera créé le Fonds National du Livre et de la Lecture en 1993²⁰⁴. Ce fonds a pour fonction de « *financer les projets, programmes et actions de développement du livre et de la lecture stipulés par cette même loi* »²⁰⁵.

²⁰¹ Cf. Annexes n° 29 et 30 : Financements Culturels Publics, Fonds National de la Culture et des Arts.

²⁰² Au Chili il existe une seule loi qui définit le budget pour l'année ainsi que toutes les observations nécessaires.

²⁰³ Entretien réalisé en 2008. Elle a été également directrice de DIBAM entre 2006-2010.

²⁰⁴ Loi 19.227 promulguée en 1993. Cf. Annexe n° 13 : Tableau des lois culturelles.

²⁰⁵ Art n° 3, loi n°19.227.

La loi a été préparée au sein de la Division Culture avec Arturo Navarro, qui, à l'époque, était conseiller culturel de la Division. Il s'agit d'un acteur central que nous verrons revenir plusieurs fois dans cette étude du fait de sa participation dans différentes sphères et de son influence en tant qu'un des principaux promoteurs du nouveau paradigme culturel²⁰⁶.

Dans un premier temps, ce système comprend six lignes de financement : infrastructure des bibliothèques, développement de la création littéraire, aide à la lecture, formation professionnelle, événements, critiques littéraires et systèmes d'information.

La particularité de cette loi du livre est qu'il s'agit avant tout d'une loi, ce qui va largement au-delà de la création d'un mécanisme de financement comme le *Fondart*, attaché pour sa part à la loi de budget national qui lui fait perdre son autonomie budgétaire. La loi de création va également donner forme à un Conseil National du Livre et de la Lecture, lequel constituera un précédent institutionnel important pour le futur Conseil National de la Culture et des Arts.

C'est en effet l'existence de ce Conseil du Livre qui va modifier le système d'attribution des concours. Le *Fondart* renouvelle chaque année les jurys, mais cette pratique ne s'applique pas au Fonds du Livre et de la Lecture (FNLL) qui, à travers le texte de loi, attribue au Conseil du Livre et de la Lecture la faculté de sanctionner les ouvrages ou projets gagnants.

C'est donc ce Conseil qui constitue de fait le jury des concours. Ce système posera bien entendu un problème, moins flagrant dans le cas du *Fondart*, et qui est lié à la prise de décision. Les décisions pouvaient être influencées par les intérêts sectoriels du moment ou par certaines institutions ayant une représentation dans le Conseil.

Ce Conseil est en effet constitué par²⁰⁷ un représentant du Président de la République et du Ministère d'Éducation, le Directeur de la DIBAM ou son représentant, deux académiciens de prestige désignés pour le Conseil des Recteurs des Universités, deux écrivains désignés par l'association la plus représentative du secteur, deux représentants des associations de caractère national les plus représentatives du monde de l'édition, un professionnel du domaine de l'éducation d'expérience reconnue dans la promotion de la lecture désigné par l'association d'éducateurs professionnels la plus représentative, un professionnel de la bibliothéconomie avec une expérience reconnue dans les bibliothèques publiques désigné par l'association liée au secteur le plus représentatif.

²⁰⁶ Cf. Annexe n° 15 : Synthèse des acteurs.

²⁰⁷ Art. n° 5, loi n° 19.227 promulgué en 1993.

Les conflits au sein des fonds ouverts à concours.

Concernant les effets non désirés de ce type d'instrument, certains furent identifiés dans les recherches entreprises dans le pays, recherches portant sur les Fondart et le Fonds du Livre et de la Lecture²⁰⁸. Un de ces principaux effets est relatif à l'impartialité de l'État vis-à-vis du fonctionnement de ces instruments, principalement parce qu'ils peuvent générer un autre type de dirigisme d'État axé sur la constitution d'un groupe d'arbitres de l'activité culturelle parmi ceux qui participent à administrer les fonds. La dynamique des commissions ou de jury des projets risque également de générer des élites artistiques et intellectuelles.

La procédure fixée par le concours amène à ce que les fonds soient exposés à des pressions politico - partisans, syndicales et à des pratiques clientélistes, principalement dans l'étape de sélection des projets. Toutefois, à partir de la création du CNCA se développe une politique de transparence vis-à-vis du processus pour éviter ces dérives.

Un autre effet non désiré consiste à faire bénéficier les plus aptes à remplir les conditions formelles du concours, ce qui demande une certaine connaissance dans la création et planification des projets et oblige à posséder une certaine expérience dans le domaine auquel l'artiste veut participer. Cette exigence a empêché les artistes débutants de justement acquérir cette expérience et a également contribué à édifier un mur infranchissable pour des candidats provenant de secteurs précaires en générant un groupe d'élite qui devient expert en obtention de ce type de financements.

Avec le temps, cette difficulté s'est vue relativement surmontée mais il existe cependant encore aujourd'hui des problèmes liés aux processus de postulation et aux résultats des concours. Ces éléments mettent à jour un paradoxe crucial pour la compréhension de l'enjeu culturel de l'époque : d'un côté l'objectif est de développer le secteur, mais de l'autre il s'agit le plus souvent, dans la pratique, d'un concours d'excellence.

Le dernier effet non désiré que nous allons présenter ici semble venir des doutes quant à l'impact des financements accordés au fil du temps. Leur condition de financements de projets spécifiques et de court terme met en péril l'impact structurel des projets réalisés dans la société, et ne leur permet pas de générer de véritables plateformes de projection des artistes

²⁰⁸ Cf. PERALTA CABELLO, Paulina. *Mecanismos de supervisión, seguimiento y evaluación a proyectos beneficiados mediante concurso público. El caso del Fondo Nacional de Fomento del Libro y la Lectura*. Mémoire Master1 Recherche: Gestión y Políticas Públicas : Universidad de Chile : 2006. Chili.

dans le milieu culturel tant à niveau national qu'international²⁰⁹. Il s'agit ici d'une conséquence de la difficulté de concevoir des politiques claires et unifiées sur un univers fragmenté présentant une insuffisance de ressources et un manque de lignes directrices sur le long terme.

Ces deux instruments de financement continuent de soulever des débats. Comme nous le verrons par la suite, les polémiques relatives aux projets financés par le Fondart étaient issues, dans la majorité des cas, d'une discussion sur la légitimité de la décision du jury. Dans une société qui a vécu la dictature, la culture fait ressurgir des choses que nous ne voulons pas nécessairement voir, et l'art nous demande un esprit critique qui n'avait pas été développé ni valorisé. La censure et le manque de libertés avaient donc contribué à ce que la société ait des problèmes à traiter ouvertement certains sujets. Le plus important de ces conflits d'idées est sans doute celui qui a débouché sur la démission de la coordinatrice nationale du Fondart, Nivia Palma, après des critiques faites à propos du financement d'une œuvre de théâtre qui a généré des controverses.

b) L'ouverture d'espaces culturels : un budget pour développer l'infrastructure culturelle.

L'intervention de l'État en matière d'infrastructure culturelle s'est réalisée, au Chili, pendant le mandat du Président Aylwin. Il s'agissait de récupérer les espaces physiques existants pour la diffusion et le développement de la culture et des arts. C'est dans cet esprit qui se sont créées deux institutions phares de cette période : le Centre Culturel « Estación Mapocho » et le Centre Culturel « Balmaceda 1215 ». L'importance de ces espaces ou infrastructures va au-delà de la simple contribution au développement artistique du pays, car ils sont devenus l'incarnation même d'une scène d'apprentissage des acteurs de la culture. Nous verrons ainsi que certains des acteurs centraux du processus de création et mise en œuvre de la politique culturelle chilienne seront passés par l'une de ces deux institutions.

Le Centre Culturel Estación Mapocho est devenu l'un des plus grands centres culturels du pays avec une superficie de plus de vingt mille mètres carrés, situé dans une ancienne gare construite en 1905 pour la célébration du centenaire de la République de 1910 et déclarée

²⁰⁹ Certaines différences se présentent dans le milieu audiovisuel et dans le cinéma où ce sont les mêmes cinéastes qui ont développé les circuits d'insertion.

Monument National en 1976²¹⁰. Il est administré par une institution privée sans but lucratif appelée « La Corporación Cultural Estación Mapocho ». Le Centre commence à fonctionner en 1994 après quatre ans de restauration du Monument. Il est actuellement dirigé par Arturo Navarro, un homme du monde de l'édition, gestionnaire culturel et conseiller en culture du gouvernement. Le Centre constitue le meilleur exemple de gestion privée²¹¹ d'un espace public, un modèle de gestion alors novateur et qui apparaît jusqu'aujourd'hui comme un exemple de succès d'alliance de ces caractéristiques : gestion mixte privée/publique.

Le deuxième espace, créé en 1992, est le Centre Culturel Balmaceda 1215, appelé Balmaceda « *Arte joven* » à partir de 2007. Ce centre se chargeait à l'époque de la réalisation des ateliers de théâtre, de musique et d'arts visuels. Il a vu le jour grâce à une convention collective²¹² entre le Ministère d'Éducation, la municipalité de Santiago et la corporation « Participa »²¹³. Les premiers ateliers commencent à fonctionner en 1996²¹⁴, et en novembre de la même année, le Centre devient une Corporation de droit privé en élargissant aussi ses activités à l'expression artistique et à la prestation de services culturels. Le centre ouvre ainsi des salles pour la musique et les arts du spectacle ainsi qu'une salle de théâtre d'une capacité de 80 personnes. Ont également été construits une galerie d'arts visuels et des salles de sons et lumières destinées à l'édition vidéo.

C'est toutefois en 1998 que commence réellement sa période d'expansion sur le territoire national, jusqu'à compter aujourd'hui des établissements dans trois différentes régions²¹⁵, chargés de trois principales lignes d'action : éducation, extension et services.

Par ces deux centres culturels passeront deux acteurs qui joueront un rôle important dans le secteur. Le premier est Arturo Navarro, le Directeur de Estación Mapocho qui, comme conseiller de la Division Culture, participa à l'élaboration de la loi du Fonds National du

²¹⁰ Cf. : <http://www.estacionmapocho.cl>

²¹¹ « La Estación Mapocho » est gérée par une corporation de droit privé « La Corporación Cultural Estación Mapocho » créée en 1991.

²¹² La figure légale correspond à un « Convenio ».

²¹³ « Es una corporación privada, pluralista y no partidaria que promueve fines públicos. Desde 1988, trabajamos a nivel nacional e internacional en iniciativas que buscan contribuir al conocimiento, difusión, respeto y ejercicio de los valores democráticos y derechos fundamentales, con el fin de que en nuestra sociedad haya cada vez más ciudadanos y ciudadanas informados, organizados y participativos». Corporación Participa [en ligne]. Disponible sur ><http://www.participa.cl/quienes-somos>< (le 13 août 2009).

²¹⁴ Centro Cultural Balmaceda 1215 [en ligne]., Disponible sur >http://www.balmacedartejoven.cl/presentacion.php?mp=ok&go_sede=1&idp=1&bp1=ok< (le 13 août 2009).

²¹⁵ La ville de Lota à partir de 1998 (déménagé par la suite à Concepcion), Valparaíso en 2000 et Los Lagos en 2006.

Livre et de la Lecture et sera, plus tard, un des acteurs qui participeront à l'organisation d'une rencontre au Parlement, événement qui marquera la réinsertion de la culture dans l'agenda décisionnel. Arturo Navarro est aussi un promoteur important de l'insertion du concept de gestionnaire culturel, une ligne directrice du paradigme qui se cristallisera plus tard autour de la devise « *La culture est l'affaire de tous* ».

« Balmaceda 1215 » est, quant à elle dirigée, pendant plusieurs années par José Weinstein. Par la suite, et avec l'arrivée de Ricardo Lagos à la Présidence de la République, il deviendra Sous-Secrétaire d'Éducation, poste qu'il quittera pour devenir le premier Président du Conseil National de la Culture et des Arts entre 2003 et 2006.

c) Le volet légal : une législation *Pro – culture*.

Quand la Commission Garretón a analysé la législation culturelle chilienne, elle a pu constater qu'il existait près de 360 lois liées au domaine culturel, éparpillées sans un appareil institutionnel qui les unifie. Manuel Antonio Garretón affirmera dans un entretien²¹⁶ que lors de la révision de ces lois, ils ont pu constater à maintes reprises que parfois l'une disait exactement le contraire d'une autre.

À partir de 1990 et jusqu'à nos jours, la législation culturelle connaît une série de transformations cherchant à renforcer le domaine culturel et à essayer de résoudre la dispersion et en même temps l'absence d'une législation appropriée pour le développement du secteur. Ces premières modifications sont réalisées au cours de la période Aylwin et commenceront à ouvrir une voie qui ne sera toutefois véritablement reprise qu'avec l'arrivée de Ricardo Lagos au pouvoir.

Comme nous l'avons décrit dans la cartographie culturelle des années 1990, il n'existait, à l'arrivée de la démocratie en 1990, que quelques lois liées à la culture. Notamment celles de la DIBAM et du CMN. Cependant, et comme l'annonçait la Commission Garretón en 1991, ou même le PNUD²¹⁷ dix ans plus tard, le pays ne possède pas encore de cadre légal suffisant pour le développement de la culture.

²¹⁶ Entretien faite à M.A. Garretón par A.M. Foxley, *op.cit.*

²¹⁷ PNUD, Desarrollo humano en Chile 2002, *op.cit.*

Le PNUD annonce en effet dans son rapport de 2002 intitulé « Nous les chiliens, un défi culturel »²¹⁸ que les problèmes organisationnels dans le secteur culturel sont étroitement liés à « *une précarité normative des institutions* »²¹⁹. Il constate lui aussi qu'en 1990, il existait plus de 300 décrets ou lois liés aux questions culturelles, mais critique le choix des autorités de développer la normative par le biais de gloses ou annotations ajoutées à la loi, comme ça a été le cas pour la loi du Fondart et de donations culturelles. Le rapport déplore alors que les techniques de « *rapiécage* » et de « *rafistolage* » des lois aient été préférées à celles « *d'ordonner et fusionner dans une législation systématique l'ensemble des normes* »²²⁰.

Il est cependant possible de souligner des avancées en la matière à cette époque, comme la loi du Conseil National du Livre (CNLL, 1993) que nous avons déjà évoquée, ou encore la loi de propriété intellectuelle (1992), celle du Conseil National de Télévision (CNTV), des prix nationaux, des peuples indigènes et la loi de donations culturelles ou loi Valdés en 1990 liée à l'investissement privé dans el champ de la culture²²¹.

La loi de propriété intellectuelle deviendra vitale à cette époque car elle autorisera l'administration des droits d'auteurs par ces mêmes créateurs. De ce fait se créent ou se consolident une série d'associations qui organisent les différents secteurs jusqu'alors non représentés au sein d'une institution publique. Cette loi permet également de relancer les associations déjà existantes qui avaient subi les conséquences de la dictature et se trouvaient le plus souvent en miettes. Elle enclenche ainsi un repositionnement des artistes qui, à travers les différentes associations existantes, peuvent œuvrer à leur représentation et aussi développer leur art.

L'élan provoqué par ces lois va permettre la génération d'espaces de socialisation et d'apprentissage de tous les secteurs concernés, transformations sur lesquelles nous reviendrons plus en détail dans la deuxième partie de cette recherche.

d) La participation privée en culture.

Avant les élections de 1989, certains spécialistes avaient prévenu du besoin de développer des mécanismes de financements culturels en association avec le secteur privé. Ils

²¹⁸ *Ibid.*

²¹⁹ *Ibid*, p. 183

²²⁰ *Ibid.*

²²¹ Cf. Annexe n° 13 : Tableau général de lois culturelles.

ont indiqué que ces instruments étaient nécessaires puisque les conditions sociopolitiques et économiques laissaient annoncer un manque de financement public dans ce domaine. Cette situation a impulsé une réflexion sur les mécanismes de financement permettant d'intégrer le privé dans les projets culturels tant de caractère privé que public.

Arturo Navarro traite ce sujet dans son ouvrage *Cultura, quién Paga ? gestión, infraestructura y audiencias en el modelo chileno de desarrollo cultural*, où il affirme que « les économistes ont averti que le gouvernement auquel pouvaient accéder les partis de la Concertation ne pourra pas gérer plus d'un tiers du volume de l'économie que contrôlaient auparavant les gouvernements pré-dictature. Une politique de privatisation des entreprises publiques, de rationalisations de l'appareil public et des politiques restrictives amène à pronostiquer que les ressources destinées à la culture seraient maigres, elles ne ressembleraient absolument pas aux volumes historiques. Cette situation avait impulsé la réflexion sur des formules pouvant permettre au secteur privé d'investir dans le développement culturel. »²²².

La conviction de l'importance de l'intervention du privé dans la culture donne lieu à la modification d'un instrument qui cherchait à encourager le financement privé dans des projets d'art et de culture à travers des incitations fiscales. Cela introduit de cette manière une glose ou annotation dans la loi de budget national pour pouvoir assigner certaines prérogatives aux acteurs privés qui investissent dans le domaine culturel²²³.

Ainsi, la loi de donations culturelles, connue comme loi Valdés, du fait de son promoteur le Sénateur de la République Gabriel Valdés, est promulguée le 28 juin de 1990. Elle devient un mécanisme au travers duquel les personnes et entreprises privées peuvent obtenir un certificat pour déduire de leurs impôts 50% des donations faites à un projet culturel avec un seuil de participation. En attribuant une capacité de sélection et de financement de projets culturels au secteur privé, l'État finance la moitié de son investissement total dans un projet. Cette loi va envisager la création d'un Comité Qualificateur des Donations Privées²²⁴ destiné à appliquer la réglementation et à veiller au bon déroulement des procédures.

²²² NAVARRO Arturo. *Cultura, quién Paga ? op.cit.*, p. 70

²²³ « Contribuyentes que declaren sus rentas efectivas, según contabilidad completa, y tributen de acuerdo con las normas del Impuesto de Primera Categoría, así como también, aquellos que estén afectos al Impuesto Global Complementario que declaren igual tipo de rentas, que efectúen donaciones a beneficiarios según las normas de esta ley »

²²⁴ Le « Comité Calificador de Donaciones Privadas » sera intégré par: un représentant du Sénat, un de la chambre de députés, un représentant du « Consejo de Rectores », un représentant de la « Confederación de la Producción y el Comercio ». Ce comité pourra déléguer ses fonctions à des Conseils Régionaux.

Cette loi subit une série de modifications pendant la période, d'abord pour chercher à élargir l'éventail de participation²²⁵ et des genres de projets à financer (le caractère obligatoire de gratuité des événements financés est éliminé), ensuite pour corriger les abus qui ont été identifiés. Cependant, cette dernière modification a eu comme résultat une diminution des fonds destinés au financement culturel.

Tableau 4 : Évolution annuelle des donations par la loi de donations culturelles 1991-2002²²⁶.

Année	Donations (En pesos chiliens)
1991	\$ 390.494.851
1992	\$ 967.793.787
1993	\$ 652.442.292
1994	\$ 475.551.673
1995	\$ 971.740.798
1996	\$ 2.820.077.941
1997	\$ 2.150.296.538
1998	\$ 2.947.544.3257
1999	\$ 2.258.561.627
2000	\$ 2.666.009.028
2001	\$ 4.532.592.505
2002	\$ 1.680.597.554
TOTAL 27/11/2002	\$ 22.513.702.919

Ces différentes actions vont conduire à un certain développement culturel. Mais elles renforceront surtout les faiblesses identifiées par le diagnostic réalisé par la Commission Garretón, ce qui signifie que, malgré les actions entreprises par l'État, elles n'ont pas réussi à résoudre la dispersion, la répétition de fonctions et le manque de financement et de coordination entre les différents services liés à la culture et appartenant à différents Ministères. Ces actions semblent en effet avoir été mises en œuvre en dehors d'une ligne articulée et cohérente.

D'autre part, ces actions vont ouvrir des espaces d'interaction qui deviendront des plateformes de socialisation et d'apprentissage des acteurs sans distinction entre ceux appartenant à la sphère publique ou privée. Elles représenteront ainsi des voies légitimes d'action culturelle.

²²⁵ Qui puissent bénéficier de cette loi « los afectos a impuesto global complementario » ainsi que a des « contribuyentes de segunda categoria ».

²²⁶ Source : Secrétariat Exécutif du Comité de Donations à fins Culturels in Sebegob. *Culture: Rapport annuel 2000*. Département Culture, Secrétariat Communication et Culture. Santiago, Chili, janvier 2002, p. 10

Cet apprentissage sera marqué par une période d'essai - erreur, où les acteurs vont commencer à acquérir un savoir faire sectoriel et vont entreprendre une professionnalisation qui se verra renforcée dès la fin des années 1990 avec les premiers programmes d'études en gestion culturelle de quelques universités et les programmes de perfectionnements pour les administrateurs publics du domaine culturel.

Cette période connaîtra également une évolution au niveau des débats qui se caractérisera par la construction d'un consensus permettant aux acteurs de créer des accords, d'agir pleinement dans le champ de la culture, et de s'investir d'une certaine légitimité pour faire pression et exprimer leurs attentes.

L'acquisition d'expérience et le tissage de liens entre différents acteurs, notamment avec la sphère publique, ont été vitaux pour permettre leur ultérieur positionnement dans ce secteur en construction. Il s'agit donc d'un processus dont la compréhension permet de mieux appréhender la réémergence du dossier culturel en 1996.

Les acteurs vont ainsi se doter de ressources et de répertoires d'action. Les ressources sont ici entendues comme « *les caractéristiques qui confèrent aux acteurs une capacité d'agir, ou, plus justement, qui leur assurent un pouvoir* »²²⁷. Cette période d'apprentissage est primordiale puisque les ressources peuvent être acquises soit par la position qu'ils arrivent à conquérir, soit par les idées qu'ils défendent, soit par les groupes auxquels ils appartiennent ou sur lesquels ils parvenaient à exercer une certaine pression.

Les répertoires d'action, de leur côté, se définissent comme « *l'ensemble de moyens mis en œuvre pour exercer un pouvoir, généralement sous la forme d'une influence auprès des décideurs publics, lors de la phase de mise sur agenda des problèmes sociaux comme lors de la mise en œuvre des politiques publiques* »²²⁸.

Finalement, l'absence d'une véritable volonté politique pour prendre une décision pour le secteur a conduit à ce que le marché devienne le principal régulateur des offres et des demandes culturelles. Même s'il existait des aides à la création, celles-ci restaient en effet très faibles, entraînant, pendant cette période, le monde artistique à réaliser la commercialisation de leurs œuvres et à devenir des gestionnaires.

Ces outils proposés par l'analyse des politiques publiques nous permettront de mieux comprendre la mobilisation de certains acteurs qui réussiront en 1996 à organiser une réunion

²²⁷ MULLER Pierre, SUREL Yves. *L'Analyse des Politiques Publiques*. Montchrestien, Paris, Francia, 1998, p 81

²²⁸ *Ibid*, p.83

au Congrès National de 1996 qui conduira à la réinsertion de la culture sur l'agenda décisionnel. Pour cela, nous allons également proposer une analyse portant sur la période de mise sur agenda à travers la typologie de la période d'émergence d'un problème public proposée par Pierre Favre²²⁹.

²²⁹ FAVRE Pierre. « L'émergence des problèmes dans le champ politique » in FAVRE Pierre (Dir.). *Sida et Politique, les premiers affrontements* (1981-1987). L'Harmattan, Paris, France, 1992.

C - La cristallisation d'un paradigme et la structuration d'un champ de forces : d'une participation encadrée à la naissance d'une légitimité partagée.

« Pour établir un modèle de développement culturel équilibré il était nécessaire de réorganiser la société civile pour créer un contrepoids adéquat à l'action gouvernementale »²³⁰

Intégrer la perspective des acteurs et des idées nous permet à présent de centrer notre analyse sur le phénomène de recomposition des champs de forces issues d'un processus d'apprentissage des acteurs et de construction d'un appareil cognitif et normatif donnant corps à une nouvelle catégorie d'intervention publique.

Il s'agit donc d'abord d'étudier les acteurs en essayant de les considérer en tant que tels et en les intégrant en même temps dans la dynamique à trois dimensions proposée par cette recherche, à savoir, les idées, les acteurs et les institutions. Il s'agit, en effet, de comprendre comment se construit progressivement un espace de médiation qui, au début, est impulsé par une participation encadrée par le gouvernement, et s'élargira par la suite vers une répartition partagée des responsabilités entre les différents acteurs qui seront légitimés pour agir en matière de culture, un assemblage d'acteurs provenant de la sphère privée, publique et de la société civile.

C'est également dans cet espace, conformé selon une configuration de relations particulières établies entre l'État, la société et le marché et basées sur les idées et valeurs qui cristalliseront le paradigme culturel que nous pourrons observer le rôle de chacun des acteurs dans la définition de la politique culturelle et leur poids respectif dans la prise de décision.

De manière générale, il est possible d'identifier deux épisodes où nous pouvons constater une mobilisation importante des acteurs pendant la période étudiée. Le premier épisode de mobilisation est lié à la naissance d'un débat culturel centré sur la création d'une institution supérieure dans le domaine culturel, projet qui échouera. Puis, en 1996, les acteurs se mobilisèrent, cette fois pour sensibiliser les autorités publiques sur l'importance de créer une institution et sur l'urgence de cette création, intervenant sur la scène publique et réintégrant ainsi, de fait, le problème culturel sur l'agenda décisionnel.

²³⁰ NAVARRO Arturo. *Cultura, quién Paga ? op.cit.*, p. 70

Nous cherchons ici à comprendre comment se sont construits les liens avec l'État et de quelle manière ce dernier va, à son tour, intervenir dans cette définition. Nous allons traiter les thèmes des ressources et des répertoires d'action qui permettront aux acteurs de construire leur champ de pouvoir. Finalement il semble aussi pertinent de traiter la manière dont vont s'élaborer les discours sur lesquels vont se fonder les actions des acteurs. Il s'agit donc à présent d'analyser ces deux dimensions qui nous permettront de mieux aborder l'intervention des acteurs dans le processus de construction d'une catégorie d'intervention publique, plus précisément la constitution d'une offre publique légitime et d'espaces de pouvoir dans le domaine culturel.

Nous pourrions constater que le cadre préétabli qui régulera les relations entre les différents acteurs, politiques et sociaux, va progressivement évoluer sur la base de l'adage « *la culture est l'affaire de tous* » qui fondera la proposition d'institutionnalité culturelle issue de la Commission Présidentielle Ivelic. Il s'agira aussi de comprendre comment la création de ce paradigme culturel va contribuer à asseoir la légitimité d'action de certains acteurs. En effet, la rencontre de 1996, suite à laquelle se constituera cette Commission Présidentielle, représentera le point d'inflexion à partir duquel commence la voie vers la réforme culturelle chilienne.

1) Le cadrage d'une participation préétablie.

a) L'*immergence* du problème culturel et son impact sur la participation.

L'utilisation d'approches centrées sur les thématiques de l'agenda va nous permettre de classer en différentes étapes le processus de mise sur agenda des problèmes publics. Ceci nous amènera à commencer notre analyse avec la reconnaissance d'une *immergence*²³¹ du problème culturel sur l'agenda gouvernemental à l'arrivée au pouvoir du premier gouvernement de la Concertation. Cette mise sur agenda intervient au sein du propre appareil politico-administratif, par le biais des autorités du gouvernement elles-mêmes.

L'origine de cette mise sur agenda générera des dynamiques qui caractériseront les relations qui vont s'établir entre l'État et les acteurs, des interactions qui évolueront à l'aube du nouveau siècle.

C'est alors le contexte de transition de régime dans lequel se développera le débat culturel ainsi que les conditions dans lesquelles émerge le problème culturel, qui détermineront, tout au moins dans un premier temps, la manière dont les acteurs rentrent en jeu. Il est en effet possible d'observer comment *l'immergence* du problème culturel va amener à la participation des acteurs au travers de commissions constituées d'experts. Le problème culturel émerge des autorités et la commission de discussion sera formée des mêmes autorités publiques qui définiront les méthodes et les modalités de cette participation. C'était en effet le cas de la Commission Garretón décrite dans le début de ce chapitre.

Cette participation encadrée détermine ainsi les caractéristiques des interactions avec l'État. Elle nous permet également d'identifier les acteurs qui étaient, à cette époque-là, considérés comme experts par l'État, ou, en d'autres termes, qui étaient les acteurs légitimes

²³¹ FAVRE Pierre. « L'émergence des problèmes dans le champ politique » in FAVRE Pierre (Dir.). *Sida et Politique, les premiers affrontements* (1981-1987). L'Harmattan, Paris, France, 1992, p. 5-37. Cet auteur va reconnaître deux phases d'émergence, une première étape : l'émergence « *de* » où il va distinguer quatre types d'émergence : l'émergence progressive à canaux multiples, émergence instantanée, émergence automatique et émergence captée. Une deuxième étape est celle de l'émergence « *dans* » conformée par l'émergence complète, l'émergence factice, la non-émergence et *immergence* ou inversion de l'émergence.

au regard de l'État et de quelle manière ces acteurs obtiendraient par la suite une légitimité d'action dans ce domaine.

En juillet 1990, Ricardo Lagos, alors Ministre d'Éducation, affirmait à l'occasion d'une rencontre de « politiques culturelles, entrepreneurs, et créateurs » que les trois « *acteurs fondamentaux* » de la culture étaient : la communauté artistique en tant que telle, l'entité publique et le secteur privé²³². Il annonçait ainsi que la politique culturelle du gouvernement serait axée sur la promotion des liens entre ces trois sphères.

C'est ainsi que la même année est créée, au sein du gouvernement, une Commission ministérielle pour traiter des questions relatives à la culture : la Commission Conseillère en Matière Culturelle, ou Commission Garretón. Une autorité ministérielle décide ainsi d'établir un dialogue entre les différents acteurs à travers un canal formel.

Les acteurs qui constituent la Commission Garretón étaient, dans la plupart des cas, des artistes²³³, exception faite de quelques académiciens liés à l'art, et d'un intellectuel, le conseiller culturel du gouvernement Manuel Antonio Garretón, qui présidait la commission.

Pendant cette période de participation cadrée, la typologie des acteurs se voit concentrée autour de trois sphères à l'intérieur de chacune desquelles surgissent et agissent différents acteurs. Il s'agira fondamentalement des acteurs de la sphère publique, des conseillers gouvernementaux et des artistes.

b) La communauté artistique, une figure « quichottèsque ».

D'un autre côté de la scène des acteurs se trouve le monde artistique pour qui le retour à la démocratie était ressenti comme l'opportunité unique de parvenir à développer leurs pratiques et d'entamer le processus d'institutionnalisation culturelle tant attendu. Cette communauté était donc dans l'attente de quelles allaient être les actions du gouvernement dans le domaine.

La question de la création d'une institution culturelle supérieure s'est seulement posée deux fois dans l'histoire du Chili du XXème siècle. Dans les années 1950, quand un groupe d'artistes demanda au Président de la République Carlos Ibáñez del Campo la création d'un

²³² Revue « Cultura ». Département Culture du Secrétariat de Communication et Culture. Segegob, n°2 1991, p. 17

²³³ Cf. Annexe n° 6 : Intégrants Commission Garretón.

Ministère de la Culture. La seconde fois aurait eu lieu, selon José Balmes, artiste plasticien d'excellence au Chili²³⁴, sous le gouvernement d'Allende.

Mais, en ce qui concerne la période 1990, la communauté artistique dans son ensemble est devenue à la fois juge et partie du processus, les ressortissant, mais également les décideurs, ou ceux tentant de faire pression sur les autorités publiques pour que le changement tant attendu se produise. La Commission Garretón était constituée, dans sa majorité, de ces derniers, et c'est parmi eux que seront choisis chaque année les jurys du Fondart.

La situation de dispersion, le manque de financement et la fragmentation institutionnelle du secteur ont poussé les artistes à se familiariser avec les pratiques de négociation et avec le monde des affaires, palliant ainsi le faible ou inexistant financement culturel pendant et après la dictature. Les acteurs du monde culturel ont ainsi appris à construire de nouveaux canaux d'obtention de fonds nécessaires à la réalisation de leurs projets.

Les cinéastes font, par exemple, de la publicité pour survivre (ceux qui n'étaient pas exilés et qui sont restés dans le pays) et économisaient assez pour au bout de quelques années pouvoir réaliser un film. Quant aux peintres, ils essaient eux-mêmes de commercialiser leurs œuvres, et il en est de même pour la plupart des autres domaines. De fait, et par obligation de survie, l'artiste était donc devenu son propre producteur ou gestionnaire culturel.

« Le même processus engagé sous d'autres latitudes par des scénaristes, producteurs et cinéastes, est amorcé au Chili par une seule et « quichottèsque » figure »²³⁵

« Les vides, complications et contradictions de notre loi ont fait qu'au Chili les auteurs se voient obligés de devenir metteurs en scène et producteurs, tout à la fois. Ceci a été la seule voie permettant aux artistes de faire respecter leurs droits. Malheureusement cela nuit gravement à leur créativité »²³⁶

Cette caractéristique a par conséquent conduit les acteurs à établir leurs propres réseaux et à accéder à des positions privilégiées au sein de la sphère politique administrative. Les artistes sont ainsi devenus une figure « héroïque » ou « quichottèsque » du fait même qu'ils développent leur activité dans un milieu hostile de précarité budgétaire et d'infrastructure. Et même si une politique d'infrastructure et de financement avait été entreprise, les quelques

²³⁴ Entretien réalisé à José Balmes en 2008.

²³⁵ CASTILLO Rodrigo. « Las zozobras del cine chileno » in *Revue Cultura y Tendencias*, n° 11, février - mars 2000, p.16-18

²³⁶ Déclaration faite par le directeur de ATN (Sociedad de Autores Nacionales de Teatro, Cine y Audiovisual). Cesar Cuadra.

espaces créés et les financements proposés demeurent plus qu'insuffisants face aux besoins du secteur à cette époque là²³⁷.

Quelques années plus tard, en 1997, une nouvelle commission de discussion dans le domaine culturel constatera cette situation. Elle reconnaîtra d'importantes avancées en ce qui concerne le climat de liberté finissant par s'imposer et qui constitue la base de tout développement culturel et des arts. Les conseillers soulignent également des avancées qu'ils qualifient de « partielles » mais cruciales, comme la loi de propriété intellectuelle, la loi du Livre et de la Lecture, la loi Valdés, le Fondart, le Centre Culturel Estación Mapocho, ainsi que d'autres centres appartenant à des mairies et quelques fondations²³⁸.

Cependant, le chemin parcouru leur semble toutefois insuffisante. Ils font allusion à une certaine « *indifférence de l'État chilien* » vis-à-vis de la culture. Ils dénoncent l'écart se creusant entre cette situation et « *la grande vitalité que nous trouvons dans la société* »²³⁹. La Commission Ivelic, que nous analyserons par la suite, définit ce terrain comme « *fertile* », où « *il est possible de cimenter un certain effort national, représentatif de l'action tant du secteur public que privé, c'est-à-dire dire la société dans son ensemble* »²⁴⁰.

Selon cette Commission les problèmes résidaient dans la production et l'exhibition des événements ouverts au public, dans l'insuffisance des fonds ouverts à concours, dans l'absence d'orchestres stables, dans la crise de l'industrie du cinéma, dans le manque d'aides pour cette industrie ainsi que pour le théâtre, la danse et la musique. Cette situation était encore plus extrême au niveau des régions, celles-ci n'arrivant pas à contrebalancer le centralisme qui caractérise le secteur au Chili.

La communauté artistique organisée.

La période qui commence en 1990 se caractérise par un essor important des associations liées aux pratiques du secteur. La loi de propriété intellectuelle, modifiée en 1992, sera vitale pour la naissance ou le développement de plusieurs de ces associations. Elle autorise en effet l'administration des droits d'auteurs aux créateurs mêmes, encourageant de la sorte le développement de ces organisations.

²³⁷ Cf. Annexe n° 33 : Tableaux comparatifs du financement. Le budget culturel atteint au plus, durant cette période, le 0,2% du budget national

²³⁸ « Chile está en deuda con la cultura » Rapport de la « Comisión consejera Presidencial en materias artístico culturales » (Commission Ivelic). Ministère d'Éducation, Chili, 1997.

²³⁹ *Ibid.*

²⁴⁰ *Ibid.*

La possibilité de s'organiser a tout d'abord permis aux acteurs de rentrer dans le jeu démocratique, d'entamer leur processus de réapprentissage démocratique, et d'ainsi pouvoir veiller sur leurs droits. Cet apprentissage précède alors l'institutionnalisation de leurs actions. De cette façon, ils ont été représentés par une structure légitime qui leur permettait également d'agir, de participer aux débats, de faire connaître leurs propositions, en définitive, de représenter leurs intérêts.

Il est possible d'ajouter à ces facteurs la valeur sociale que représente le travail des artistes et créateurs, surtout après presque dix sept ans de répression. Ce contexte leur attribuait une autorisation symbolique d'agir en matière culturelle, parce qu'en plus de ne pas pouvoir exercer leur métier, la plupart d'entre eux avait dû s'exiler.

Dans cette nouvelle période de l'histoire du pays, ils cherchaient tout simplement un appui et le respect dû à leur métier. Ils avaient de grandes attentes à l'arrivée de la démocratie, et espéraient des aides financières à leur activité ainsi que le développement des différents secteurs culturels.

Cinq ans plus tard, en 1995, le panorama est ainsi constitué d'artistes et de créateurs comptant sur des liens étroits avec le personnel administratif et les autorités publiques. C'est alors qu'ils commencent à se regrouper autour de différentes associations liées au secteur culturel en formation et regardent d'un mauvais œil le fait que les politiques en matière culturelle restent encore reléguées au second plan. De fait, il n'y a pas eu de changement important dans le domaine culturel pendant la première partie de l'administration Frei.

L'action de l'État en matière de culture reste exposée, pendant toute cette période, au regard critique de la communauté artistique qui ne regarde pas toujours d'un bon œil les résultats des deux seuls instruments de financement développés jusqu'alors.

Malgré les actions sectorielles entreprises par le gouvernement, il existe au sein de la communauté artistique et culturelle un réel mécontentement dû à l'échec des actions entreprises pour remédier à la dispersion institutionnelle et aux problèmes de financement. Cette communauté conserve le sentiment qu'il reste encore beaucoup à faire. Les attentes générées par le retour à la démocratie ont pris corps au sein de la communauté artistique et ont produit une certaine frustration qui s'exprimera en 1996 à l'occasion d'une rencontre marquant un virage important vers un certain accord qui se traduira par la première consécration du paradigme « la culture est l'affaire de tous ».

Tableau 5 : Communauté artistique organisée.

Organisation	Secteur d'intervention	Descriptif
Société Chilienne des Droits d'Auteur. SCD	Musique	Elle naît en janvier de 1987 (liée au genre musique), par la première fois il existe un travail de gestion de droits d'auteur par leurs propres « titulaires ». Dans ces débuts cette association à but non lucratif a été constituée par 13 associés fondateurs. En 1992 la SCD a l'autorisation légale pour administrer les droits de ces « titulaires » de manière autonome grâce à la promulgation de la loi 19.166. Auparavant les droits d'auteurs de la musique étaient gérés par un discret département de l'Université du Chili, un cas unique dans le monde où l'Université administrait les droits d'auteur. A la création de la SCD la nouvelle institution reste liée à cette Université jusqu'en 1992 quand grâce à la loi des droits d'auteurs elle devient indépendante. Elle a permis principalement « la représentation du répertoire de la musique nationale dans le pays et à l'étranger ainsi qu'également l'insertion d'une organisation des auteurs chiliens dans la scène internationale de protection des droits d'auteur, à travers sa participation à la Confédération Internationale de Droits d'Auteurs et Compositeurs dont le siège est à Paris » ²⁴¹ . Elle a créé aussi une salle de concerts, la première école de musique populaire, la première organisation en Amérique Latine qui a introduit à ces musiciens sur internet à traves mus.cl. Elle a apporté son expérience et conseil grâce à son Centre d'Études et Services de Propriété Intellectuelle (Cespi) et a aidé à la créations d'autres associations liées aux droits d'auteurs comme : La Sociedad de Artistas Visuales y Diseñadores, Crea Imagen ; la Sociedad de Derechos Literarios (Sadel), la Sociedad de Autores Nacionales de Teatro Cine y Audiovisuales (ATN) y la de los actores de televisión, Chile Actores.
Société d'Auteurs Nationaux du Théâtre, Cinéma et de l'Audiovisuel. ATN		1995 : Cette association demande le conseil de la SCD pour sa création ainsi que celui de la Cisac « <i>La CISAC regroupe les sociétés d'auteurs et de compositeurs du monde entier et s'efforce d'obtenir une plus grande reconnaissance et une meilleure protection des droits des créateurs issus de tous les domaines artistiques</i> » http://www.cisac.org/web/content.nsf/Builder?ReadForm&Page=Article&Lang=FR&Alias=Welcomecisac
Société Chilienne d'Interprètes. SCI		Créée en 1998 cette association travaille en coordination avec la SCD.
Société des Droits Littéraires. SADEL		Créée lors de la XXIII Foire du Livre au Chili. Elle se charge de la gestion collective des droits d'auteur liés aux œuvres écrites.
Corporation des Acteurs du Chili. CHILEACTORES		1996
Société des Créateurs d'Image Fixe. CREAMAGEN		Créée lors de la XXIII Foire du Livre au Chili. Elle se charge de la gestion collective des droits d'auteur liés aux œuvres écrites.
Plate-forme Audiovisuelle		1997 : l'objectif d'« appuyer la procédure de la loi de promotion audiovisuelle rédigée en 1994 pour sauvegarder et développer le travail audiovisuel chilien dans tous ces facettes » ²⁴² . En 2002 elle devient la « Federación de la Plataforma Audiovisual » en intégrant aujourd'hui les organisations suivantes : Asociación de Cortometrajistas de Chile (ACORCH), ADG Chili, Asociación de Documentalistas de Chile (ADOC), Asociación de Productores de Cine y TV (APCT), Fundación Chilena de las Imágenes en Movimiento , Sindicato de Actores de Chile (SIDARTE), Sindicato de Técnicos Cinematográficos (SINTECI). Le rôle de cette plateforme dans la création d'une loi de promotion audiovisuelle en 2004 a été fondamental. Elle a été créée pour aider au projet de loi du CNCA et de l'audiovisuel et protéger le domaine audiovisuel en vue de la signature des traités internationaux. Le même lien s'établit entre la Société des droits d'auteurs et la promulgation de la loi de promotion de la Musique la même année.

²⁴¹ Entretien à Santiago Schuster [en ligne]. Disponible sur <http://www.nuestro.cl/notas/rescate/aniversario_scd2.htm> (Dernier visite, mars 2010).

²⁴² Site de la fondation : <http://www.chileaudiovisual.cl/pag/or-plataforma.html>

Les artistes « officiels ».

Cette catégorie est liée aux artistes qui demeurent proches du pouvoir, conservent des liens étroits avec l'exécutif ou avec les représentants culturels et qui sont fondamentalement liés aux organisations représentant certains secteurs de la culture. Il s'agit principalement de la « *Sociedad de Escritores de Chile* » Société des Écrivains du Chili (SECH) et l'« *Asociacion de Pintores y Escultores de Chile* » Association des peintres et Sculpteurs du Chili (APECH) qui pendant toute la période et encore après la création du Conseil continueront de recevoir des financements pour encourager ces activités artistiques. Le budget de la Division Culture montre comment celle-ci a financé la SECH à partir de 1986 et l'APECH dès 1992.

Il existait déjà, dans les années 1990, certaines iniquités vis-à-vis de la relation entre le monde artistique et l'État. En dehors de la thématique du Fondart que nous avons déjà traitée, il est possible de constater la présence d'aides directes identifiées comme provenant du Ministère d'Éducation et destinées à ces deux organisations culturelles.

Le budget attribué à la Division Culture va, dans un premier temps, financer les différentes activités culturelles propres au Ministère d'Éducation ou parrainées par lui. Il s'agit ici d'une mission qui lui est attribuée par loi²⁴³. C'est ainsi qu'à partir de 1984 la Division va également financer l'Orchestre Symphonique du Ministère d'Éducation, le Ballet Folklorique National (Bafona) et la Compagnie de Théâtre Itinérant.

C'est à la fin des années 1990 que se produit le transfert de financement à la Corporation « Balmaceda 1215 », administratrice du Centre Culturel déjà évoquée.

Avec la création du CNCA, l'ensemble de ces institutions continueront à recevoir un financement à travers l'item : « *Activités de développement culturel* »²⁴⁴ de la Loi de budget. Cette situation nous permet de mieux comprendre l'origine du Fondart et du Fonds du livre et de la Lecture, tout deux associés aux domaines de la SECH et de l'APECH.

Sur la base de cette relation qui a pu s'établir entre ces deux associations et l'État, qui se confirme non seulement par le budget qu'elles reçoivent mais aussi par les instruments de financement culturel qui restent liés à leurs sphères d'action, nous reviendrons, dans la

²⁴³ Loi n° 18.956 qui restructure le Ministère d'Éducation. Promulguée le 22 février de 1990 et publiée le 8 mars de la même année.

²⁴⁴ Cf. Annexe n° 32 : Fonds de la Division Culture transférés aux organisations culturelles pour constater que ce financement perdure même après la création du CNCA (2003).

deuxième partie de cette recherche, sur la façon dont cette situation va influencer la définition des lignes directrices qui caractériseront l'action publique culturelle après la création du CNCA en 2003.

2) La conquête d'une légitimité partagée.

En octobre 1997, une nouvelle commission consultative est créée. Il s'agit cette fois-ci d'une commission présidentielle qui rendra en octobre de la même année un rapport au titre sans équivoque : « Le Chili en dette envers la culture ». Cette commission reconnaîtra des avancées dans le domaine depuis la Commission Garretón mais il affirmera que « *La transition à la démocratie dans ces responsabilités de reconstruction du tissu social a laissé ce grand sujet en suspens* »²⁴⁵.

La constitution de cette Commission est le résultat d'un événement qui marque un tournant dans la période analysée par cette recherche. L'organisation de la « Rencontre de Politiques Publiques, Législation et Propositions Culturelles »²⁴⁶, réalisée lors du congrès de Valparaíso en 1996, représente en effet le moment où il devient possible de reconnaître la réémergence du thème de la culture sur l'agenda national. À partir de cet événement, les acteurs réussissent, par le biais de leurs ressources et de leurs répertoires d'actions, à inscrire le problème culturel sur l'agenda non seulement gouvernemental mais décisionnel²⁴⁷.

Le virage est alors amorcé à partir de la confluence de trois dimensions. D'abord les acteurs parviennent à réinstaller la thématique et la discussion culturelle sur l'agenda décisionnel. Puis la culture se voit attribuer un sens accepté par tous les acteurs. Finalement, cette période est marquée par la légitimation du gestionnaire culturel. Nous sommes alors en présence d'un consensus construit autour de la devise « la culture est l'affaire de tous » et d'un nouvel acteur incarnant ce paradigme.

Si nous reprenons les outils définis par ressources et répertoires d'action, nous pourrions mieux comprendre de quelle manière les acteurs réussissent à se légitimer et à faire passer leurs demandes au gouvernement.

²⁴⁵ « Propuestas para la Institucionalidad Cultural Chilena » *op.cit.*

²⁴⁶ « Encuentro de Políticas Públicas, Legislación y Propuestas Culturales » Valparaíso, 15 et 16 de novembre 1996.

²⁴⁷ Nous faisons ici référence aux concepts utilisés par John KINGDON dans son ouvrage *Alternatives and Public policies* (1984) in BOUSSAGUET Laurie, JACQUOT Sophie, RAVINET Pauline (Dir). *Dictionnaire des Politiques Publiques*. Presses de Sciences Po. Paris, France, 2004, p. 217-225 L'agenda gouvernemental fait référence à « une liste de sujets sur lesquels le gouvernement porte son attention sans que cela implique la prise de décision » alors que le concept agenda décisionnel comprend « une liste des sujets qui se traduisent dans une décision effective ».

Dans ce panorama, les actions sectorielles entreprises au cours de la période qui suit la commission Garretón, principalement entre 1990 et 1994 sous de l'administration Aylwin, acquerront une importance toute particulière vis-à-vis de la sphère des acteurs.

Rappelons nous que ces actions étaient centrées sur quatre voies. La première d'entre elles est marquée par la création d'un instrument qui deviendra la base de financements culturels postérieurs, le Fondart, outil d'attribution de financements pour la culture à travers des concours publics. Se mettent également en marche des initiatives pour encourager la participation des acteurs privés dans le financement de projets artistiques et culturels, notamment à travers la loi Valdés ou loi de donations culturelles. Cette loi fait en même temps partie d'un autre courant lié à l'amélioration de la législation existante pour le développement du domaine culturel. Finalement, et peut-être la voie à souligner en ce qui concerne les acteurs, est celle liée au développement des espaces culturels à travers le financement public.

Cette période, caractérisée par des tentatives, des déconvenues et des erreurs, se révèle donc fondamentale car elle représente, pour le Chili, l'étape d'apprentissage des acteurs. D'une part, ils peuvent exercer ce métier, tant en ce qui concerne l'expertise de leur domaine que dans le tissage de liens avec les autorités publiques, apprendre le jeu politique et se positionner. Concernant les autorités publiques, cette période va leur permettre de voir si ces instruments mis en œuvre fonctionnent. Elle permettra également aux Conseillers de la Division Culture de se légitimer. Ainsi, Manuel Antonio Garretón a participé en tant que conseiller externe de la Division Culture à la création du Fondart, et Arturo Navarro, en tant que conseiller pour le même Ministère, pour la Loi du Livre et la Lecture.

Comme l'indiquent Muller et Surel dans leur ouvrage *L'Analyse des Politiques Publiques*, l'apprentissage s'applique « aussi bien à la connaissance des problèmes à traiter, qu'à la maîtrise des instruments mobilisés, voire même à l'apprentissage de la nature des liens et des rapports de force qui caractérisent un sous-système donné »²⁴⁸. Ces auteurs vont également souligner que l'analyse de l'action publique à partir de la perspective de l'apprentissage va s'articuler, selon Peter Hall²⁴⁹, autour de trois « prémices »²⁵⁰. Il s'agit d'abord de considérer l'habitude des acteurs à regarder les expériences passées, un processus d'essai-erreur qui intervient dans la définition d'un acteur et dans le sens que ce dernier

²⁴⁸ MULLER Pierre, SUREL Yves. *L'Analyse des Politiques Publiques*, op.cit., p.127

²⁴⁹ HALL Peter. « Policy Paradigm, Social Learning and the State » in *Comparative Politics*, vol. 25, n° 3, 1993, p. 275-296 in MULLER Pierre, SUREL Yves. *L'Analyse des Politiques Publiques*, op.cit., p.127-128.

²⁵⁰ *Ibid.*

attribue à ses actions ainsi qu'à son interaction avec les cadres en vigueur. L'action publique est donc ici modifiée selon les appréciations ou préjugés vis-à-vis des chemins déjà parcourus et des résultats alors obtenus. Cette perspective met également l'accent sur les mécanismes de connaissance en attribuant une place toute particulière aux processus de construction d'expérience, et en donnant par conséquent une importance capitale aux experts au sein ou/et en dehors de l'appareil politico-administratif. Pour ce qui est de la troisième prémisse, elle considère l'autonomie relative de l'État face aux pressions extérieures, autonomie qui permet en même temps de délimiter un contexte relativement stable au sein duquel s'effectue l'apprentissage.

Il est important de remarquer que c'est cette Commission qui va soulever le problème de l'absence d'un savoir faire dans le domaine, comme nous l'avons évoqué dans la partie consacrée au diagnostic de la Commission Garretón. Nous revenons à présent sur cette question de la professionnalisation de la culture car les faiblesses liées au savoir faire vont s'ajouter aux caractéristiques du domaine d'intervention, un domaine fragmenté qui comprend certaines lacunes institutionnelles ou, en d'autres termes, des « territoires non définis » qu'il convient de considérer pour cerner l'émergence des acteurs, leurs alliances ainsi que les liens tissés avec l'État.

Le rapport Garretón indique que, sur approximativement 1200 personnes qui travaillaient dans le domaine et réparties entre différents Ministères à divers niveaux et tout type de hiérarchies, un nombre réduit possédait de véritables connaissances en administration ou gestion culturelle. Cette situation, également partagée par les représentants chiliens à l'étranger, laisse dès lors prévoir un besoin urgent de formation dans ce domaine.

Cette étude nous permet d'identifier deux éléments qui deviendront cruciaux dans l'analyse des acteurs et dans la compréhension de leurs capacités à se positionner : la participation des acteurs à un ou plusieurs de quatre courants de l'action publique des années 1990, et leur participation dans la Commission Garretón. Ces éléments nous permettront ainsi, dans la deuxième partie de cette recherche, d'élaborer une grille d'analyse qui permettra d'approfondir cette dimension.

C'est pourquoi la période 1990-1996 a représenté un moment fondamental dans la conquête d'une légitimité d'action pour plusieurs acteurs qui chercheront à réinscrire le problème culturel sur l'agenda décisionnel par la réalisation en 1996 d'une rencontre nationale destinée à faire prendre conscience du besoin de créer une institution supérieure dans le domaine culturel au Chili.

a) La rencontre au Congrès National.

La « Rencontre de politiques publiques, législation et propositions culturelles » [Encuentro de políticas públicas, legislación y propuestas culturales] s'est réalisée grâce à l'alliance de huit parlementaires accompagnés dans leur démarche par un groupe de gestionnaires culturels et quelques administrateurs du secteur public liés au domaine culturel²⁵¹.

La réalisation de cette rencontre sera pensée comme un moyen de faire pression sur le gouvernement en place, qui s'était jusque-là contenté de maintenir l'ordre établi par le premier gouvernement de la Concertation.

Plus précisément, et comme le révèle un memorandum d'Arturo Navarro dirigé au Sénateur José Antonio Viera Gallo, l'objectif de cette réunion était de « *sensibiliser les autorités gouvernementales et législatives sur le rôle de l'État en matière culturelle* »²⁵².

L'organisation prévoyait d'inviter environ 200 personnes du monde artistique et culturel. Or, l'assistance à cette rencontre a dépassé tout attente²⁵³. Arturo Navarro se souvient d'ailleurs de la réponse positive du monde artistique et culturelle à cet appel et du manque de place causé par le nombre inespéré de participants²⁵⁴. Cette rencontre peut alors être considérée comme un élément du répertoire d'action mobilisé par ces acteurs, une mobilisation symbolique qui a pour objectif d'obtenir une réponse à leurs demandes : la réinscription de la culture sur l'agenda décisionnel et le premier pas vers des mesures nécessaires à la création d'une institution supérieure en la matière.

Le rapport de cette réunion rend compte de l'intérêt que ces huit députés²⁵⁵ avaient pour l'ouverture du débat culturel : « *Ils ont décidé d'appeler à un débat national sur les politiques publiques, législation et propositions culturelles* »²⁵⁶. De cette manière, ils se sont réunis avec des représentants du monde artistique et du patrimoine et avec des gestionnaires culturels liés au domaine public, notamment Arturo Navarro qui en tant que Directeur du CCEM a offert l'espace physique nécessaire à la réalisation des réunions d'organisation de cette rencontre.

²⁵¹ Cf. Annexe n° 7 : Membres du comité d'organisation à cette rencontre.

²⁵² Memorandum de Arturo Navarro dirigé au Sénateur José Antonio Viera Gallo, 15 août 1995.

²⁵³ Dans le rapport des discussions de la loi culturelle on parle de mille cinq cents personnes.

²⁵⁴ Entretien réalisé en avril 2005.

²⁵⁵ Il s'agit des députés : Mariana Aylwin, Isabel Allende, María Antonieta Saa, Alberto Cardemil, Andrés Chadwick, Valentín Ferrada, José Antonio Viera-Gallo e Ignacio Walter.

²⁵⁶ « Encuentro de políticas públicas, legislación y propuestas culturales » *op. cit.*, p.1

C'est ainsi qu'a pu se constituer le comité organisationnel à l'origine de cette mobilisation, lequel s'est réuni toutes les semaines à partir du mois de juillet 1996 dans le Centre Culturel Estación Mapocho.

L'objectif de ces journées du travail a été alors d'organiser cette rencontre au niveau national au Congrès situé à Valparaíso et de permettre ainsi la discussion d'une proposition d'institutionnalisation de la culture au Chili. Le rapport relatif à cette rencontre va nommer différentes personnes du secteur public et privé avec lesquels les organisateurs travailleront pour l'élaboration de cette proposition. A ces acteurs s'ajoutent alors les huit députés qui ont fait partie du comité organisateur de cette réunion.

Dans le rapport de cette rencontre nous pouvons soulever la citation suivante : *« À partir de l'analyse existante et en considérant les changements culturels en cours, le besoin s'impose de proposer au pays le perfectionnement des politiques du développement, de la sauvegarde et de la diffusion de la culture et du patrimoine. Notamment en ce qui concerne le développement de la création artistique et les industries culturelles, la décentralisation et l'accès à la culture, l'insertion culturelle du Chili dans le monde, l'encouragement à l'investissement privé dans la culture et la télévision. Tous cela dans un cadre d'une nouvelle institutionnalisation culturelle y compris les questions de financement public et privé dans le domaine de la culture »*²⁵⁷.

Les acteurs engagés dans ces débats ont développé, depuis cette perspective, une réflexion autour de six ateliers de travail : 1. Développement et diffusion de la création artistique et industries culturelles ; 2. Patrimoine, infrastructure et création d'espaces culturels ; 3. Décentralisation, régionalisation culturelle et participation locale ; 4. Encouragement et participation du secteur privé : entreprises de production et services, industries culturelles, associations et corporations ; 5. Insertion culturelle du Chili dans le monde ; 6. Politiques culturelles de télévision et multimédia.

Dans chacune de ces lignes de travail surgissent des propositions orientées autour de trois thématiques principales : les propositions législatives, financières et politico-administratives. La quantité comme le niveau des propositions n'étaient pas équilibrés d'une thématique à l'autre. Il est en effet possible de remarquer que celles concernant la télévision et les multimédia ne faisaient pas l'objet d'un approfondissement comparable aux autres domaines. De fait, la réforme culturelle ne touchera en aucun cas les thématiques télévisuelle et

²⁵⁷ « Encuentro de políticas públicas, legislación y propuestas culturales », *op. cit.*, p.2

audiovisuelle dont est jusqu'à maintenant responsable le Conseil National de la Télévision (CNTV) créé en 1989.

Grâce à ce rapport, il est possible d'observer que les propositions des acteurs continuent à être guidées par le principe selon lequel la culture n'est pas exclusivement une responsabilité du gouvernement, et que cette responsabilité incombe également à la société dans son ensemble. Cette idée directrice poussera alors les acteurs à finalement se pencher pour une proposition institutionnelle déjà traitée cinq ans auparavant : le Conseil National de la Culture.

Le rapport va en effet proposer la création d'un « *Conseil National des Arts et de la Culture qui puisse réunir créateurs, secteur public et privé, corporations et municipalités, qui constituent aujourd'hui les éléments indispensables du tissu culturel chilien* »²⁵⁸.

Nous pouvons ici constater qu'il existe, depuis 1990, une certaine évolution des acteurs. Rappelons nous qu'en 1990, Ricardo Lagos avait déclaré lors d'une rencontre en la matière que les acteurs principaux de ce domaine étaient : la communauté artistique en tant que telle, l'entité publique et le secteur privé. La conformation de la Commission Garretón nous a permis de confirmer que la plupart de ses intégrants étaient des artistes, c'est-à-dire qu'à cette époque les artistes sont ceux à qui les autorités publiques ont permis d'intervenir dans les débats en tant qu'experts.

La rencontre au Parlement de 1996 marquera l'entrée en scène de nouveaux acteurs : les députés parlementaires, les corporations culturelles, les municipalités, quelques associations artistiques et les gestionnaires culturels. C'est à partir de ce moment-là qu'entrent en jeu les différents acteurs qui constitueront cet espace d'intervention publique partagée entre le public, le privé et la société civile, comme le reflète de manière synthétique le tableau n° 6²⁵⁹ qui présente les différents secteurs d'origine de ces acteurs.

Cette typologie d'acteurs sera confirmée par la constitution de la Commission Ivelic qui résulte de la réalisation de cette rencontre au Parlement. Nous allons voir par la suite comment cette Commission va destiner une annexe spéciale à la description des acteurs intervenant dans le domaine culturel, et dans quelle mesure le gestionnaire culturel constitue un nouvel acteur légitime chargé d'incarner les idées de participation défendues et de surmonter les obstacles déjà présents avant 1996 et sur lesquels nous nous sommes arrêtés précédemment. Ce rapprochement des positions divergentes sera finalement cristallisé par la

²⁵⁸ *Ibid.*

²⁵⁹ Cf. Tableaux détaillée dans annexe n° 7 : Comité organisateur de cette rencontre.

construction du paradigme « la culture est l'affaire de tous » qui sera traité à la fin de ce chapitre.

Tableau 6 : Secteurs d'origine des acteurs ayant participé à l'organisation de la « Rencontre de politiques publiques, législation et propositions culturelles » 1996.

INSTITUTIONS	DÉPARTEMENTS
Ministère d'Éducation	Division Culture
	Dibam
	CMN
	Comité de Donations Culturelles
Ministère des Relations Extérieures	Division d'Affaires Culturelles (Dirac)
Ministère Secrétariat Général du Gouvernement	Département Culture
	Conseil National de Télévision (CNTV)
Ministère Secrétariat Général de la Présidence	Division de Coordination Interministérielle
Ministère des Travaux public (MOP)	Direction d'Architecture
Municipalités de la Capitale	Santiago
	La Florida
	Providencia
	Las Condes
Municipalités en Régions	Conception VII R
Autres institutions	Centre Culturel « Estación Mapocho »
	Société Chilienne du Droits d'Auteurs
	Universités
	Musée National des Beaux Arts
Congrès National, Période de 1994-1998	8 Députés dont 5 de la Concertation

b) La Commission Ivelic.

En 1996, l'équipe organisatrice de la réunion au Congrès National avait prévenu le Président de la République, Eduardo Frei, de la réalisation de cette rencontre. Elle est parvenue à défendre l'importance de son intervention en tant que Président de la République pour donner l'élan initial à la création d'une institution culturelle réclamée depuis longtemps. Selon les organisateurs de la Commission, le moment de reprendre le dossier de création d'une institution culturelle pour le Chili était arrivé.

C'est ainsi qu'à la fin de cette rencontre, le Président Frei Ruiz-Tagle annoncera la formation d'une Commission Présidentielle pour discuter la loi d'Institutionnalité Culturelle. Cette déclaration consacre enfin la mise sur l'agenda décisionnel la question de la culture au Chili.

La commission est constituée en mars de 1997, et restera connue, à l’instar de la Commission Garretón, par le nom de son directeur, en l’occurrence Milan Ivelic, Directeur du Musée des Beaux Arts.

Il s’agit d’une commission mixte, conformée d’acteurs de tous les milieux : l’art et de la culture, l’hémicycle parlementaire, des acteurs issus de la sphère privée, ainsi que différentes tendances politiques partisans, sont également représentées dans cette commission. Tout semble démontrer qu’un important changement s’est produit par rapport à la Commission Garretón où le monde de la culture était principalement représenté à travers des artistes et des créateurs (sur 21 intégrants, 12 étaient des artistes), comme nous pouvons le constater en comparant la composition des Commissions Garretón et Ivelic (tableau 7 et 8).

Par la suite, nous allons développer les axes principaux présents dans le rapport élaboré par cette Commission intitulé « Le Chili a une dette envers la culture », [Chile está en deuda con la cultura] qui contient déjà les bases du paradigme culturel identifié dans cette recherche ainsi que l’acteur qui émerge dans cette nouvelle configuration.

Tableau 7: Membres Commission Ivelic.

Membres de la Commission Ivelic	
Milan Ivelic Kusanovic	Président de la Commission (Directeur de Musée des Beaux-Arts)
Luis Advis Vitaglih	Musicien, Président de la Société des Droits d’Auteur
José Balmes Parramón	Peintre, Président de l’Association de Peintres du Chili
Carlos Cerda Bustamante	Écrivain
Roberto De Andraca Barbas	Président de la Compagnie « Aceros del Pacífico » (CAP), entrepreneur.
Luis Valentín Ferrada Valenzuela	Député Rénovation Nationale (parti de droite)
David Gallagher Patrickson	Entrepreneur, Conseiller ASSET (agence conseil auprès des entreprises chiliennes et étrangères)
Tatiana Gaviola Artigas	Directrice de Télévision et Cinéma
Ramón Griffiero Sánchez	Directeur de théâtre
Mauricio Larraín Garcés	Entrepreneur
Arturo Navarro Ceardi	Directeur du centre culturel « Estación Mapocho »
Guillermo Rifo Suárez	Compositeur et Chef d’Orchestre
María Antonieta Saa Díaz	Députée DC
José Manuel Salcedo Sepúlveda	Acteur et « Conseiller en communication politique »
Gabriel Valdés Subercaseaux	Sénateur (mentor de la Loi Valdés)
José Antonio Viera Gallo Quesney	Député PPD
Ignacio Walker Prieto	Député DC

Tableau 8 : Membres Commission Garretón.

Membres de la Commission Garretón.	
Manuel Antonio Garretón	Sociologue , Coordinateur de la Commission.
José Balmes	Peintre
Enrique Barros	Écrivain
Eduardo Carrasco	Musicien
Claudio Di Girólamo	Artiste
Ágata Gligo	Écrivain, première Directrice de la Division Culture.
Delfina Guzmán	Actrice de Théâtre
María de la Luz Hurtado	Actrice de Théâtre
Cristián Kaulen	Artiste de l'audiovisuel
Ernesto Livacic	Écrivain
Mimí Marinovic	Professeur d'Université (Académicienne de Théologie de l'Art)
Luis Merino	Professeur d'Université (Académicien lié à l'Art)
Ricardo Moreno	Illustrateur
Galvarino Ponce	Sculpteur
Andrés Rodríguez	Directeur Théâtre Municipal de Santiago
Fernando Rosas	Domaine de la musique
Lucía Santa Cruz	Académicienne (Domaine de l'Art)
Fidel Sepúlveda	Professeur d'Université (Académicien, spécialiste dans la culture populaire chilienne)
Sol Serrano	Historienne
Bernardo Subercaseaux	Historien
Eugenio Tironi	Sociologue

3) Le paradigme culturel et la naissance d'un nouvel acteur.

a) Antécédents théoriques et particularités du cas chilien.

Nous considérerons ici les études de Tomas Kuhn²⁶⁰ ainsi que celles liées à la matrice cognitive et normative présentée par Muller et Surel en 1998²⁶¹. La notion de paradigme, ainsi que celle de matrice cognitive, distinguent en effet quatre éléments qui vont définir et délimiter le paradigme : des principes métaphysiques généraux, des hypothèses et des lois, des méthodologies, et finalement des instruments et des outils spécifiques.²⁶²

Avant de rentrer plus à même dans l'étude de ce paradigme, nous allons préciser quelques aspects du cas ici analysé. Plus précisément, nous allons nous arrêter sur le terme de crise qui se révèle crucial pour comprendre certaines particularités du cas chilien, principalement du fait que la période de crise constitue l'étape rendant possible un nouvel équilibre et qui se traduit, selon Kuhn, par un changement de paradigme. En effet, selon cet auteur, « *chaque science repose sur un équilibre de savoirs et de pouvoirs, dans une communauté scientifique fondée sur un accord général autour d'un paradigme* »²⁶³, et cet équilibre sera lié à une alternance perpétuelle de « *phases critiques* » et de « *périodes normales* ».

Dans le cas chilien, le paradigme culturel surgira dans des conditions autres que celles exposées par Kuhn. Il s'agit de la construction d'un paradigme et d'une modification institutionnelle répondant à une certaine absence, et non à une crise, du paradigme antérieur. Ces précisions sont importantes parce que, dans le cas chilien, il n'y avait pas de matrice cognitive et normative, ou de paradigme, construits dans le domaine culturel puisque le secteur n'était pas vraiment constitué. Cette absence est d'abord marquée par une timidité historique du gouvernement chilien dans le domaine culturel, il a longtemps laissé les

²⁶⁰ KUHN Thomas. *La structure des révolutions scientifiques*. Flammarion, champs sciences. France, 2008.

²⁶¹ MULLER Pierre, SUREL Yves. *L'Analyse des Politiques Publiques*. Montchrestien. Paris, 1998, p. 48-53 : qui rejoint trois études : ceux du Paradigmes de Peter Hall, des Systèmes de croyances de Sabatier et ceux des référentiels de Jobert et Muller. Cf bibliographie.

²⁶² SUREL Yves. « Les politiques publiques comme paradigmes » in *La Construction du sens dans les politiques publiques, débats autour de la notion de référentiel*. L'Harmattan, collection logiques politiques. France, 1995, pp 128-129 et SMITH Andy. « Paradigme » in BOUSSAGUET Laurie, JACQUOT, Sophie, RAVINET Pauline (Dir). *Dictionnaire des politiques publiques*. Sciences-Po Presses, Paris. 2004. P 310 – 317

²⁶³ SMITH A, *Ibid*, p. 313

universités jouer un rôle dans ce thème mais ce rôle finira par s'affaiblir fortement au cours des presque dix sept ans de dictature quand une grande partie de monde universitaire se trouvait en exil.

C'est en ce sens que le terme de crise est entendu, dans notre cas d'étude, comme « *l'absence d'une matrice cognitive et normative partagée par les acteurs publics et les ressortissant concernés* »²⁶⁴

Cependant, ici, comme dans la période de crise définie par Kuhn, nous nous trouvons en présence d'un contexte exigeant « *de renouveler les outils* »²⁶⁵. Dans le cas chilien, il existe une crise sectorielle et la création d'une institution supérieure est envisagée comme une solution à cette situation. L'accord obtenu initialement en 1996 grâce à l'adage « la culture est l'affaire de tous » va permettre d'ouvrir la voie à la constitution d'un secteur autour d'une institution.

b) Les éléments constitutifs du paradigme et la naissance du gestionnaire culturel.

Les principes métaphysiques généraux : « *c'est ce que Kuhn assimile à une « vision du monde » qui constitue le substrat cognitif de toute activité scientifique* »²⁶⁶. Dans le cas de la culture au Chili, ces principes permettent d'analyser les idées présentes dans les débats et qui seront constitutives du paradigme autour de « la culture est l'affaire de tous ». Ces principes métaphysiques généraux sont très proches de la notion de référentiel développée par Muller. Il s'agit ici de la construction d'une conception du monde qui se traduit par l'analyse des discours développés au cours de ce processus concernant la culture. Ceci implique d'étudier comment les acteurs publics, privés et la société vont construire leur réalité. Nous allons

²⁶⁴ MULLER Pierre et SUREL Yves. « Crise de Politiques et régulations cognitives », Pôle Sud, 4 mai 1996, p. 93-94 in SUREL Yves. « Quand la politique change les politiques. La loi Lang du 10 août 1981 et les politiques du livre » in *Revue française de science politique*, Année 1997, Volume 47, Numéro 2 p. 148. Dans cette ouvrage la crise sera entendu comme : « *une phase de l'action publique, un état de l'État en action, où l'absence d'une matrice cognitive et normative partagée par les acteur publics et les ressortissant concernés, contribue à une faible structuration et à une difficile légitimation des politiques publiques en vigueur. Fonctionnant sur la base des représentations dépassées des problèmes et solutions, les actions publiques ne parviennent plus à garantir dans ce cas précis la régulation du secteur, c'est à dire à nourrir une vision du monde commune aux acteurs publics et privés, et à structurer une série d'interventions publiques* ».

²⁶⁵ KUHN Th, *op.cit.*, p. 113

²⁶⁶ SUREL Yves. « Les politiques publiques comme paradigmes » in *La Construction du sens dans les politiques publiques, débats autour de la notion de référentiel*. L'Harmattan, collection logiques politiques. France, 1995, p. 129

constater comment cette analyse va souligner une certaine prédominance du marché qui sera validée par plusieurs acteurs.

Ce paradigme va également légitimer une structure de participation qui tournera autour d'une légitimité partagée d'intervention donnée à plusieurs acteurs et non seulement à l'État.

C'est dans ce contexte que nous pouvons affirmer que la constitution de sens dans ce domaine serait basée sur trois piliers principaux qui nous permettront d'analyser les variables impliquées dans la cristallisation du paradigme : d'abord une conception de la culture liée à son rôle dans le développement du pays et dans la construction d'une identité nationale, ensuite la relation et le cadrage à établir entre l'État, la culture et le marché qui nous conduira à traiter le débat entre politique et culture et entre marché et culture. Finalement le troisième pilier apparaît lié au premier à propos du rôle de la culture et traite des menaces que représente la globalisation et qui vont encourager la protection de l'identité nationale et des identités locales. C'est d'ailleurs par l'élément identitaire que la globalisation se relie au premier pilier annoncé. Mais la globalisation fait aussi l'amalgame avec l'importance attribuée à la culture dans la nouvelle image que le Chili montre à l'étranger, et, en ce sens, l'industrie culturelle a un rôle central comme promoteur de la culture chilienne. L'industrie tire aussi son importance du fait qu'elle génère des informations plus concrètes, elle est mesurable et l'on peut évaluer, via des instruments comptables, sa contribution à la croissance économique du pays.

En ce qui concerne la place de l'État dans cette nouvelle configuration, nous avons pu constater l'influence du contexte historique et du traumatisme de la dictature dans la naissance d'une conviction selon laquelle l'État ne doit pas tout décider. Nous avons pu ainsi montrer que, sur ce sujet, il n'existait pas d'accord entre les forces politiques de gouvernement et d'opposition, mais surtout cet accord n'était pas présent au sein de la Concertation elle-même.

Les éléments qui caractériseront le processus de recomposition de la relation entre l'État, la société et le marché au Chili ont pris une place prépondérante suite aux réformes entreprises pendant la période de la dictature et liées à la mise en œuvre des politiques néolibérales visant un retrait de l'État en matière économique et sociale.

C'est ainsi que la décision d'un modèle de développement mis en œuvre par la Concertation et qui considère la continuité de politiques économiques entreprises pendant la dictature jouera un rôle prépondérant dans le thème qui nous concerne. La constitution du

paradigme culturel et les caractéristiques de la transition à la démocratie, deux des éléments que nous allons approfondir par la suite dans le chapitre suivant, auront ici également une grande influence.

Des hypothèses et les lois. Cet élément constitue l'univers concret face aux principes métaphysiques généraux. Il s'agit de normes d'action, d'hypothèses et de lois qui « *recouvrent des axiomes, des théories d'action et des raisonnements qui font le lien entre les principes globaux et les systèmes d'action publique concrets. D'une dimension purement cognitive on passe ici aux normes d'action qui, pour Kuhn, guident le travail scientifique et, pour les spécialistes de l'action publique, constituent le cadre d'hypothèses sur le changement social inhérent à chaque politique publique* »²⁶⁷. Il s'agit de l'opérationnalisation des « *valeurs générales dans un domaine et/ou une politique précise et/ou un sous-système* »²⁶⁸.

Le rôle attribué à la culture rendait en effet nécessaire sa protection et son développement. Ce développement était alors pensé à travers la participation de plusieurs acteurs, dont l'État. Ce dernier ne doit en effet pas définir seul le type de culture approprié pour la société, mais il a un rôle irremplaçable en la matière, notamment en tant que protecteur de la liberté des créateurs et des publics. Les principes de la politique culturelle de Ricardo Lagos, traités dans le chapitre II, confirmeront cet élément du paradigme.

Il sera alors nécessaire de développer l'expertise des différents acteurs, y compris de l'État, en matière culturelle.

Une méthodologie. Elle définit « *un type de comportement comme légitime* »²⁶⁹ et est liée aux procédés et applications définis dans l'attente d'un résultat particulier. Pour Kuhn, elle offre à la science « *une méthode de recherche concevable* »²⁷⁰. Dans l'analyse de l'action publique, la méthodologie se traduit par « *le type de relation tissée entre les pouvoirs publics et les acteurs sectoriels [...] ces rapports sont révélateurs des interdépendances et des rapports de force* »²⁷¹. Pour reprendre les mots de Muller et Surel, il s'agit « *des considérations pratiques sur les méthodes et les moyens les plus appropriés pour réaliser les valeurs et les objectifs définis* »²⁷².

²⁶⁷ SMITH Andy. « Paradigme » in BOUSSAGUET Laurie, JACQUOT, Sophie, RAVINET Pauline (Dir). *Dictionnaire des politiques publiques*. Sciences-Po Presses, Paris. 2004, p. 312

²⁶⁸ MULLER Pierre, SUREL Yves. *L'Analyse des Politiques ... Ibid* p. 49

²⁶⁹ SMITH Andy. « Paradigme » in ... *Ibid*, p. 313

²⁷⁰ KUHN Th, *Ibid*.

²⁷¹ SMITH Andy. « Paradigme » in ... *Ibid*, p. 313

²⁷² MULLER Pierre, SUREL Yves. *L'Analyse des Politiques ... Ibid*, p. 49

Le rapport de forces entre les acteurs sera ainsi guidé par la médiation, la concertation et la consultation. Ces espaces d'échange auront dès lors deux objectifs principaux : aboutir au consensus, pilier conceptuel de la Concertation et parvenir à la participation et la représentation de tous. Même les questions de financement se traduiront dans le domaine culturel par une délégation de la prise de décision en faveur de la communauté artistique²⁷³. La question de la légitimité partagée instaure ainsi une pratique participative à travers des commissions qui convoqueront les experts des sujets abordés.

Des instruments et des outils spécifiques. Il s'agit de véritables « *dispositifs d'intervention sur la société* », tels que les subventions ou les taxes douanières. Dans le cas de la culture au Chili, il existe des instruments pour financer l'action artistique et protéger et assurer le développement de la culture.

Le paradigme existe du moment que ces éléments agissent ensemble en faisant partie d'un même système. Un paradigme n'est pas seulement l'ensemble d'un contenu symbolique, il doit également dégager des outils concrets, et c'est la dynamique générée par ces quatre éléments qui va constituer le paradigme qui nous intéresse et va déterminer les axes centraux de l'action culturelle de l'État au Chili.

Dans le cas de la culture, nous avons pu observer dans quelle mesure les idées autour de l'importance d'une intervention partagée de l'État avec la société et le marché vont conduire à la création d'une institution participative de type Conseil laissant à chaque secteur légitime une place au sein de l'institution. La discussion se concentrera en effet autour de la création d'une institution de type Conseil. Ceci conduira à ce que toutes les actions entreprises œuvrent à cette création.

Comme nous avons pu le constater, les instruments publics de financement culturel se créent en 1992-1993 sans aucune coordination avec l'ensemble des actions culturelles mais vont, malgré tout, contribuer à cristalliser ce paradigme en véhiculant l'un des éléments principaux de ce dernier, à savoir le cadrage de la participation de l'État au développement culturel.

Rappelons nous que le Fondart et le Fonds du Livre et de la Lecture surgissent comme des instruments de financement des arts qui reposent sur une délégation des choix à la communauté artistique et culturelle selon le principe de la responsabilité de l'État dans la génération des chemins nécessaires au développement culturel en y permettant la participation

²⁷³ Comme les académies invisibles traitées par URFALINO Philippe. « Les Politiques Culturelles : Mécénat Caché et Académies Invisibles » *op.cit.*

de tous les acteurs et des sphères impliquées. De la même manière la loi Valdés surgit de la conviction de l'importance, et surtout du besoin, de l'encouragement à l'investissement privé en culture.

Le Rapport Ivelic : l'avant projet de loi.

Le rapport de la Commission Ivelic transmet les idées et valeurs fondatrices du paradigme, c'est pourquoi il représente sa cristallisation qui se transcrira dans la proposition de loi que cette commission élabore et qu'il convient de réviser ici.

Le rapport « Le Chili a une dette envers la culture » rendu au Président de la République en 1997 mettait ainsi l'accent sur une dette historique qui consistait principalement en l'absence d'une institution supérieure en la matière.

On perçoit ici la demande de reconnaissance de la légitimité d'action de cette commission, tout en essayant de rendre à son travail l'importance nécessaire pour que cette fois ses recommandations soient prises en compte et enclencher la décision de créer une institution supérieure dans le domaine. C'est pourquoi ce rapport déclare dans ses premières lignes : « *Nous voulons commencer tout d'abord en annonçant que Chili a une dette envers la culture* »²⁷⁴.

Cette Commission Ivelic reprend les diagnostics réalisés jusqu'alors sur ce domaine, en l'occurrence : Le Rapport Garretón, « Políticas Culturales en Chile: mapa institucional, legislativo y financiero », 1990-1996 de juillet 1996; le rapport de la rencontre « de Políticas Públicas, Legislación y Propuestas Culturales », Congrès National de Valparaíso, en novembre 1996 et le rapport « Política Nacional de Protección, Conservación, Difusión y Desarrollo del Patrimonio Cultural » de la commission interministérielle sur les politiques de patrimoine culturel de mai 1997. Cette situation permet à la Commission Ivelic de commencer son travail sur la base des réflexions nourrissant le dialogue et le débat en matière de culture.

Ce diagnostic a identifié les mêmes indications que la Commission Garretón : dispersion institutionnelle, budgétaire et de ressources humaines, répétition de fonctions, absence de structure au niveau régional et inefficacité dans la gestion et sauvegarde du patrimoine et du développement artistique. La création d'une nouvelle institution devait dans ce contexte aider

²⁷⁴ *Ibid.*

à surmonter « *l'actuelle dispersion, manque de coordination et centralisme institutionnel de l'État, qui génère les instruments budgétaires et les mécanismes nécessaires* »²⁷⁵.

Les membres de la commission soulignaient dans leur rapport qu'un des plus grands défis consistait à défendre les facteurs qui, selon leur définition de la culture, intervenaient dans la dynamique culturelle et dans la constitution de l'identité nationale. Selon eux, la culture comprendrait en effet « *l'histoire et l'idiosyncrasie d'un peuple, ses racines, ses valeurs, ses diverses formes de représentation, les facteurs d'identité qui le constituent en tant que Nation. Le patrimoine et la création artistique dans ses plus diverses manifestations sont un des moyens d'expression. Ceci suppose un climat de liberté et demande un engagement clair tant du secteur public que privé* »²⁷⁶.

Suivant cette réflexion, ils déclarent l'importance de savoir « *harmoniser et trouver le juste équilibre entre développement matériel et spirituel* »²⁷⁷. À leurs yeux, il est de leur devoir d'empêcher que ce qu'ils appellent une « *mauvaise compréhension du concept de globalisation* » porte atteinte aux facteurs constitutifs de l'identité et en conséquence constitutif de la nation. Ou, pour reprendre les termes mêmes de la Commission : « *en définitive, nous devons éviter que notre pays devienne un grand supermarché, où tout puisse être vendu sans référence aucune aux valeurs constitutives de ce que nous sommes* »²⁷⁸.

Mais un constat fondamental se pose ici ; nous sommes en 1997, le processus de modernisation de l'État est déjà avancé et les politiques néolibérales ont commencé à montrer leurs effets, aggravant les inégalités sociales et creusant un vide identitaire dans le pays²⁷⁹.

Dans ce contexte la Commission exige que « *Si l'État diminue son ingérence dans le champ productif économique, il doit affermir sa présence dans le domaine de la culture et des arts. Dans un monde où la culture et les arts surgissent comme les anticorps d'un pays confronté à la globalisation, laisser notre développement culturel et artistique à la merci de l'internationalisation économique contemporaine, c'est donner en pâture notre territoire spirituel. La transition démocratique, dans sa tâche de régénération du tissu social, a laissé de côté un thème important. C'est ici que le travail de la Commission prend tout son sens.* »²⁸⁰

²⁷⁵ *Ibid.*

²⁷⁶ « Chile está en deuda con la cultura », *op.cit.*, p. 5

²⁷⁷ *Ibid.*

²⁷⁸ *Ibid.*, p. 6

²⁷⁹ Qui sera reconnu avec force plus tard, en 2002 par le PNUD. PNUD, *op.cit.*, p. 184

²⁸⁰ « Chile está en deuda con la cultura » *ibid.*, p. 6

Nous pouvons également constater dans la définition de culture de ce rapport comment le secteur privé est devenu un élément fondamental du domaine. La question se pose alors justement dans cet équilibre entre marché et État, entre intervention et degré d'intervention. Le contexte politique économique et social amène les acteurs à vouloir construire un espace de partage entre l'État la société et le marché. Les politiques néolibérales qui ont encouragé l'État à se retirer du champ « productif économique » sont quant à elles la cause d'une demande d'intervention de l'État en matière de culture. Cependant, d'un autre côté, ce marché qui fonctionne et qui finalement a reflété les succès des politiques économiques, est bien parvenu à faire renouer le pays avec la croissance et mérite bien un rôle dans ces nouvelles armatures.

Se présente alors à nouveau le problème de la situation de juge et partie. En effet, comment demander à l'État d'intervenir, tout en demandant au marché de garantir les mêmes résultats rencontrés dans d'autres secteurs par sa formule libérale, laquelle prône justement la nécessité de diminuer toute forme d'interventionnisme étatique pour laisser le seul marché agir et réguler. C'est cet antagonisme que la figure du CNCA essayera de résoudre.

La proposition va alors demander à l'État son intervention, mais, en même temps, affirmera que cette intervention doit « *se passer de tout dirigisme, paternalisme ou manipulation, elle doit servir de soubassement au libre développement de la culture et des arts* »²⁸¹. Ceci doit se traduire par un cadre légal approprié, une institution qui permettra la dynamique décrite, des encouragements au financement privé, et des politiques de promotion des arts, de la culture et du patrimoine au niveau communal, régional et national. Dans cette optique doit également être renforcée la participation de la communauté culturelle et du secteur privé.

Le besoin d'un financement mixte public et privé est vital dans la conception de cette nouvelle institutionnalisation. Le rapport insistera sur le fait que les actuels niveaux de financement sont insuffisants et que pour surmonter cela il faudra entreprendre des changements administratifs et légaux dont les mécanismes permettent la participation non seulement de l'entreprise privée mais des personnes. Ceci supposait un changement du système tributaire jusqu'alors en vigueur.

C'est ainsi que le Conseil National de la Culture et des Arts surgit comme organisme décentralisé et transversal, doté d'une direction collégiale et pourvu de structures autonomes dans chaque région.

²⁸¹ *Ibid*, p. 7

Il est défini comme un « *service public autonome et décentralisé avec personnalité juridique et patrimoine propre* ». Cette proposition est claire quant à l'autonomie de cette institution car la Commission Garretón ne l'avait pas été et avait laissé penser que l'institution pourrait rester un organisme à l'intérieur du Ministère d'Éducation. Rappelons-nous, à ce sujet, de la phrase du rapport Garretón déjà cité qui affirme que cette institution devra être créée par loi et que « *probablement cela implique un changement dans le nom du Ministère de Ministère d'Éducation à Ministère d'Éducation et de Culture* »²⁸².

Le Conseil sera donc structuré au niveau central par le Président Exécutif : Chef du service avec le rang de Ministre d'État désigné par le Président de la République. Il sera également le titulaire du Conseil Directif, un organisme collégial de caractère technique et résolutif dans les matières que considère la propre loi. Sa direction sera ainsi partagée entre cette figure unipersonnelle et l'autre collégiale.

Le Conseil Directif surgit des différentes visions de la participation des divers secteurs de la politique culturelle. C'est pourquoi la commission va proposer de constituer ce Directoire à partir des représentants des secteurs suivants : création artistique, industries culturelles, entreprise privée, gestion du patrimoine, universités et établissements d'éducation supérieure, corporations et fondations culturelles y compris dans les municipalités, le monde du travail, les organisations sociales, l'État et les régions.

Ce Conseil sera nommé par le Président de la République pour une période de 4 ans avec un système de renouvellement partiel tous les deux ans. Les membres peuvent être élus une deuxième fois afin de doter les politiques culturelles d'une certaine stabilité. Les conseillers de la Commission Ivelic suggèrent en effet que les intégrants du Conseil Directif soient choisis selon un critère « *de représentativité et non de représentation corporative du secteur de provenance* ». L'objectif est de surmonter les corporatismes inhérents à tout système participatif.

Ici un point important que nous avons déjà cité, il existe une réelle volonté d'éloigner cette institution des risques de capture de pouvoir, tant de la part de l'État que des secteurs particuliers. Un critère de « *représentation réelle* » est recherché. Il nous restera à envisager par la suite comment se traduit par la loi culturelle cet idéal de représentation qui sera le sujet de la deuxième partie de cette recherche.

²⁸² « Propuesta para la institucionalidad cultural chilena » *op.cit.*, p. 15

Cette institution cherchait à aller plus loin que l'institutionnalisation publique jusqu'alors existante. Elle absorbait les fonctions, les attributions, le patrimoine et le personnel des répartitions²⁸³. Elle était chargée de l'élaboration, la coordination et la gestion des directions et programmes pour développer et financer la libre création artistique (dans ses diverses manifestations) et le patrimoine culturel. Elle devait également assurer la participation de la citoyenneté, le pluralisme et la diversité culturelle. En ce qui concerne son organisation, elle se structurait autour de quatre Directions thématiques et une de soutien logistique : 1. Direction Nationale de Développement de la Création Artistique ; 2. Direction Nationale du Patrimoine Culturel ; 3. Direction de Développement Régional et Local ; 4. Direction des Relations Internationales ; 5. Direction d'appui Technique. Ces Directions seront soigneusement décrites dans leurs missions et fonctions respectives.

Cette proposition de création d'une institution culturelle nationale vient alors consacrer les idées, les valeurs et les légitimités d'action qui se sont progressivement installées à partir du retour à la démocratie.

Nous sommes alors, à ce stade, en mesure de proposer un tableau présentant de manière synthétique les éléments fondamentaux constitutifs du paradigme culturel au Chili.

²⁸³ Pour cela « la loi devra considérer les dérogations, modifications légales nécessaires, ainsi qu'assurer la continuité administrative des répartitions qui sont impliquées », p. 13 « Chile Está en Deuda con la Cultura », *op.cit.*

Tableau 9 : Synthèse du Paradigme Culturel.

4 Éléments distinctifs d'un paradigme	CAS CHILIEN
<p>Les principes métaphysiques généraux</p>	<p>Sur la Culture : elle est un élément important pour la démocratisation sociale dans un contexte global pour la protection des identités nationales et locales.</p> <p>Sur la relation entre l'État, la Société et le Marché versus culture : le développement culturel ne relève pas exclusivement de l'État, il est de la responsabilité de ces trois ensembles.</p> <p>Sur la Globalisation et insertion internationale : importance accordée à l'industrie culturelle.</p> <p>* Évolution en 2000 vers « <i>la culture axe du développement</i> »</p>
<p>Des hypothèses et des lois ou des principes spécifiques</p>	<p>Il faut protéger et développer le secteur et, comme cette tâche ne relève pas exclusivement de l'État, il faut développer des incitations pour que le secteur privé investisse dans le domaine, ainsi que créer les liens nécessaires pour ouvrir un espace à la société civile.</p> <p>Il est nécessaire de développer une expertise de l'État et du monde privé en matière culturelle.</p> <p>Légitimation de l'action de l'État.</p> <p>Légitimation des acteurs en dehors de la sphère publique.</p>
<p>Des méthodologies</p>	<p>Rapports de force entre l'État et la société civile, guidés par la médiation, la concertation et la consultation.</p> <p>Il apparaît alors un espace d'échange entre l'État et la société, basé sur des commissions de consultation, des commission d'experts, soit pour discuter les questions liées au domaine culturel soit pour décider des questions de financement à la création.</p> <p>Le financement culturel doit se réaliser avec la participation de tous, ce n'est pas l'État qui décide tout : « <i>délégation des choix dans la communauté artistique</i> ».</p>
<p>Des instruments et des outils spécifiques</p>	<p>Proposition et création d'une institution qui permet la participation des acteurs du monde culturel à travers une structure de type Conseil.</p>

Le Gestionnaire Culturel.

La cristallisation du paradigme culturel vient accompagné de la concrétisation d'un nouvel acteur, le gestionnaire culturel, acteur qui surgit de l'influence des techniques de marché, de la transposition des théories de *management* moderne au monde de la culture.

La construction d'un secteur dont le développement est une responsabilité de tous va exiger l'interaction de différentes sphères et différents acteurs dans un cadre privilégiant un financement mixte. C'est alors sur la base des idées fondatrices du paradigme que surgira le besoin de compter avec un acteur qui soit capable d'articuler, coordonner et faire marcher cette structure de caractère horizontal.

C'est ainsi que cet acteur devient incontournable dans la construction des réseaux et dans la recherche d'une rentabilité et efficacité des actions culturelles. Cela l'amènera à devenir le personnage central du panorama culturel chilien.

Le Rapport Ivelic reconnaît les mêmes acteurs que le document de la rencontre au Parlement. Mais il existe ici une différence fondamentale qui n'est mise en relief dans aucun rapport antérieur : le gestionnaire culturel se trouve dans une place privilégiée par rapport à l'ensemble des acteurs impliqués dans le domaine culturel.

Rappelons nous qu'en 1991, le Rapport Garretón faisait référence au gestionnaire culturel de manière succincte pour parler d'une faiblesse liée à la professionnalisation de la culture, ou, selon les termes de la commission, l'absence de connaissances et expérience de gestionnaires et administrateurs culturels²⁸⁴. Cet acteur ainsi que son savoir-faire seront reconnus par le Rapport de la rencontre au Parlement. Cet acteur sera en effet l'un des organisateurs de cette rencontre en alliance avec d'autres acteurs issus des différentes sphères de l'univers culturel.

Ce sera donc finalement le Rapport Ivelic qui, à travers une typologie d'acteurs dans le domaine culturel appelé « *Radiographie de la situation actuelle* »²⁸⁵, présentera cette nouvelle figure : « *Pour réaliser un diagnostic de l'activité culturelle, nous allons énumérer les acteurs*

²⁸⁴ Nous trouvons dans le Rapport Garretón, p. 13 : « En los distintos servicios de la Administración Central del Estado vinculados a la Cultura trabajan un número aproximado de 1.200 personas (incluyendo directivos, administrativos, auxiliares, miembros de los conjuntos estables, etc.). Puede señalarse que muy pocas de ellas tienen una formación de administradores o gestores culturales en el sentido moderno de la acepción, situación que perfila una tarea de capacitación hacia el futuro. Este diagnóstico de insuficiencias y falta de profesionalismo, es también, por lo general, válido para los representantes culturales chilenos en el exterior ».

²⁸⁵ « Diagnóstico de los sectores artístico culturales para diseñar políticas específicas » in « Chile está en deuda con la cultura » *op cit.*, p. 47

qu'elle concerne : créateurs, entités publiques, entreprise privée, médias, corporations, fondations et industrie culturelle. Tous ceux orchestrés [articulés] par le « gestionnaire ou administrateur culturel »²⁸⁶. Le gestionnaire culturel devient l'acteur qui coordonne tous les autres, même l'entité publique.

Cette description des acteurs est rédigée par Arturo Navarro²⁸⁷, lui-même gestionnaire culturel, Directeur du Centre Culturel Estación Mapocho, espace où se sont réalisées les réunions préparatoires de la rencontre au Parlement de 1996 et qui aura une influence importante dans la construction de la légitimité de cet acteur en montrant un des meilleurs modèles de gestion mixte au Chili : un bâtiment public avec une administration privée.

Il est également possible de constater un autre glissement conceptuel, révélé par certains entretiens et qui a su s'appliquer à certains acteurs administratifs qui participent en culture : l'administrateur et gestionnaire culturel devient un seul et même concept. Ainsi, un gestionnaire culturel sera une personne qui travaille tant dans le privé (agence de production par exemple) que dans le public (Directeur d'un centre culturel municipal, du département culturel d'un Ministère). C'est le savoir-faire en matière de gestion culturelle, la capacité à impliquer différentes sphères et les articuler entre elles pour la réalisation de projets artistiques et culturels qui constituent la spécificité du gestionnaire culturel, et ces capacités seront développées tant dans le dans le secteur privé comme dans le public.

Dés lors, une cartographie des acteurs divisée entre public et privé ne suffit pas à rendre compte du profil du gestionnaire et administrateur culturel qui peut être quelqu'un provenant aussi bien de la sphère privée que publique. C'est la raison pour laquelle cet élément deviendra aussi vital pour la construction d'une grille d'analyse des acteurs pouvant retracer les sources de leurs conceptions et idées défendues ainsi que de leur pouvoir d'action.

c) Un nouvel obstacle : une remise en question du paradigme?

Une fois le Rapport Ivelic remis au Président de la République, ce dernier constituera en 1998 un Comité de Ministres pour la Culture et les Arts afin de reprendre le travail de la Commission Ivelic pour l'élaboration d'un projet de loi. Les ministres d'Éducation, Relations

²⁸⁶ *Ibid.*

²⁸⁷ Cette annexe du rapport est signée par lui.

Extérieures, Segegob, Segepres, « *Hacienda* »²⁸⁸ et Travaux Publics, avec la participation du Sous-Secrétaire du Développement Régional dépendant du Ministère de l'Intérieur, ont été chargés d'étudier la proposition faite par la Commission Ivelic. Ce groupe a été présidé par le Ministre d'Éducation. Le projet de loi qui résultera de ce travail sera un projet de loi pour une Direction Nationale de Culture²⁸⁹.

La figure institutionnelle proposée par ce projet de loi, au niveau central, est donc bien une Direction Nationale de la Culture et non un Conseil. Le nouveau projet propose qu'elle soit dirigée par un Directeur National qui sera le chef de service et qui doit jouir de l'entière confiance du Président de la République car nommé par ce dernier.

La proposition de cette Direction est perçue par les acteurs comme un recul face aux efforts et luttés réalisées. L'espoir qui avait envahi le monde artistique après la réunion au Parlement et la nomination de la Commission Ivelic se voit donc frustré. Cette proposition est vue comme un retour à la case départ. La plupart des acteurs ayant participé au processus décrit ne seront pas d'accord avec la Direction proposée par ce projet de loi. Il s'agit d'un signe annonciateur des nombreux futurs rendez-vous manqués qui surviendront au cours du processus de création du CNCA.

Le projet de loi propose donc la création d'une Direction Nationale de la Culture définie comme « *organisme public décentralisé et déconcentré, doté d'une personnalité juridique et du patrimoine propre, soumis à la surveillance du Président de la République à travers du Ministère d'Éducation* »²⁹⁰.

Or, paradoxalement, cette proposition ne rentre pas en détails sur la description et le fonctionnement de l'institution. Le projet de la Commission Ivelic, et même Garretón, apparaissaient bien plus complets sur cet aspect. L'argument utilisé pour justifier ce manque de précision est d'« *éviter délibérément de définir de manière détaillée la structure organique du nouveau service, en choisissant par contre d'attribuer au Directeur National la faculté d'organiser l'institution, en permettant de cette manière son adaptation aux demandes changeantes qui peuvent être exigées au service et atteindre de cette manière un meilleur accomplissement de ces fonctions* »²⁹¹.

²⁸⁸ Le Ministère d'Hacienda a pour mission d'« *encourager la croissance à long terme de l'économie et le bon usage des ressources productives du pays pour aboutir à une croissance durable qui donne une meilleur qualité de vie à tous les chiliens, principalement ceux issus de secteurs vulnérables* » Cf. <http://www.minhda.cl/ministerio/>

²⁸⁹ CORTES A, *op. cit.* p. 75

²⁹⁰ *Ibid*, p. 10

²⁹¹ *Ibid*, p. 11

L'ambiguïté de la proposition, ainsi que le changement de nom de l'institution, posent la question de savoir si cet accord intellectuel porté par le paradigme a réellement traversé toutes les sphères, bien que cela puisse également s'expliquer par un manque de volonté politique de faire aboutir le projet.

À ce propos, nous pouvons remarquer que la proposition, ainsi que la déclaration du Président Frei au moment de remettre le projet de loi au Parlement, contiennent les discours et les idées défendus dans tous les rapports cités précédemment. Le Président prononcera en effet une définition de la culture très semblable à celle donnée par le programme présidentiel d'Aylwin en 1990 : « *La culture est le domaine où surgissent et s'instaurent les valeurs humanistes ...* »²⁹². Il parlera d'une définition ouverte de la culture allant au-delà des expressions créatives ou artistiques pour embrasser également les coutumes, traditions de tous ceux qui composent notre société, « *dans cette conception de culture cohabitent la mémoire historique, la diversité, la créativité et l'utopie* »²⁹³. En partant de ces principes, il affirmera que « *la culture est alors une dimension qui implique chacun des membres de notre société* »²⁹⁴.

Il affirmera en effet que ce projet de loi a été élaboré en « *accord avec le diagnostic et les propositions réalisées en honorant l'engagement pris avec le pays, ses artistes et intellectuels de doter le Chili d'une institution culturelle moderne au service de tous les chiliens* »²⁹⁵.

Dans ce contexte, Arturo Navarro dira que « *de manière inexplicable en 1998 le gouvernement en fin de mandat choisit un autre chemin, celui de la Direction Nationale de Culture [...] plus tard on nous dira qu'il s'agissait d'une procédure purement formelle qui cherchait à installer le projet de loi au Parlement. Le gouvernement Frei n'avait à ce moment-là aucune possibilité de faire approuver une loi de création d'un Conseil. Il était trop tard et ce gouvernement ne comptait pas sur les conditions politiques nécessaires [...] dans cette situation il remet une proposition qui permet, de par le fonctionnement propre à l'institution parlementaire, d'installer le thème au Parlement afin qu'à l'arrivée de Lagos au pouvoir, ce dernier puisse réactiver le processus législatif...* »²⁹⁶

À l'instar de la proposition Ivelic, cette proposition ressemble au niveau des idées et des principes, aux propositions antérieures, tant sur la définition de la culture que pour ce qui

²⁹² Histoire de la loi n°19.891, p. 10

²⁹³ *Ibid*, p. 6

²⁹⁴ *Ibid*, p. 10

²⁹⁵ *Ibid*, p. 9

²⁹⁶ Entretien réalisée à Arturo Navarro l'année 2005.

touche au rôle et limites de l'État dans le domaine. La place donnée au secteur privé dans le développement culturel sera la même que celle revendiquée depuis le retour à la démocratie.

Même si un élément du paradigme, lié plus spécifiquement aux « *dispositifs d'action sur la société* », va se retrouver ici dans une impasse, nous pourrions constater par la suite qu'il est vite corrigé avec l'arrivée de Ricardo Lagos pour qui la culture devient un axe de gouvernement et qui modifiera rapidement ce projet de loi et optera pour la figure d'un Conseil. En conséquence, le paradigme culturel n'apparaît finalement pas fondamentalement remis en question mais s'est plutôt heurté aux difficultés de sa véritable concrétisation au niveau institutionnel.

Conclusion Chapitre I.

Nous venons de montrer comment, pendant une première période, va se construire une légitimité d'action publique dans le domaine culturel au Chili, et comment, dans un contexte de transition à la démocratie, ce processus passera par la restructuration des liens entre l'État, la société et le marché.

Le processus par lequel se réalise la « *définition des intérêts sociaux pertinents* » ainsi que la « *construction d'un système d'acteurs concernés* » sera en effet marqué par ce contexte. Nous avons alors pu constater de quelle façon cette situation de cadrage de la participation par l'État évolue et amorce un virage significatif à partir de 1996. Il s'agit en effet de l'année pendant laquelle certains acteurs parviennent à légitimer leurs actions et à conquérir de nouveaux espaces de pouvoir leur permettant de compter sur de nouvelles ressources et répertoires d'action capables de réinscrire la culture sur l'agenda décisionnel.

Comme nous l'avons vu, l'apprentissage et la socialisation des acteurs entre 1990 et 1996 ont contribué à construire cette légitimité. Or, les actions sectorielles entreprises à partir de 1990 et classées en quatre voies ont été vitales pour enclencher cette période d'apprentissage. Ce processus sectoriel va en effet mettre en place les premiers instruments inspirés de conceptions qui deviendront la base du paradigme culturel au Chili, à savoir la responsabilité partagée dans le développement culturel, l'importance de l'apport du secteur privé en culture, et la délégation au monde artistique des choix en matière de financement culturel par concours public.

Nous avons par ailleurs pu constater que la légitimité d'action et la reconstitution des espaces de pouvoir passent également par la cristallisation du paradigme autour de l'adage « la culture est l'affaire de tous ». Cet adage a en effet permis de parvenir à un consensus et de modifier le positionnement de l'ensemble des acteurs. Ce paradigme va alors résoudre la lutte pour une légitimité d'action et pacifier la conquête d'espaces de pouvoir dans le secteur. En suivant cette logique, « tous » devient un concept intégrateur et en accord avec les différentes conceptions défendant l'idée que le domaine culturel n'est pas du ressort exclusif à l'État. Ce terme vient aussi apaiser les craintes des acteurs qui, méfiants à l'égard de tout changement, ne veulent pas perdre l'influence qu'ils ont pu acquérir jusque-là dans le domaine culturel.

Cependant, nous avons également pu constater comment, d'un autre côté, la construction de ce paradigme et la reconstitution de la scène des acteurs qui l'accompagne sont indispensables pour enclencher le changement dans le domaine culturel, mais ne sont pas suffisants.

Il apparaît donc, à ce stade, nécessaire de poursuivre notre analyse en nous focalisant sur l'élément politique de l'objet d'étude qui nous permettra de montrer l'importance de la volonté politique d'un Président de la République capable de manœuvrer les leviers qui lui ont permis de faire finalement passer la réforme culturelle.

CHAPITRE II. La Fenêtre Politique : Lagos et la signature de la loi culturelle de 2003.

« *Il y a dix ans, nous avons appelé les chiliennes et les chiliens à relever un grand défi : la conquête de la liberté. Aujourd'hui nous les invitons à une seconde conquête : le progrès avec équité* »²⁹⁷.

Ce chapitre introduira certains outils proposés par les études sur le changement de politiques publiques et plus précisément sur l'agenda *setting*. L'approche présentée par Kingdon sur la « *fenêtre d'opportunité* »²⁹⁸ permet de nous pencher sur la question de la décision et de compléter le panorama pour observer comment la loi culturelle parvient à être votée malgré les débats qui, jusqu'au jour même du vote, surgissent tant de la sphère parlementaire que de l'exécutif. C'est l'intervention de la politique dans les politiques publiques qui jouera un rôle central à ce moment-là. Cette approche sera enrichie par les études menées par John Keeler²⁹⁹ et son analyse à partir de l'hypothèse « *crise-mandat* » qui vient compléter la composante politique de l'approche de Kingdon. Ceci nous aidera à mieux comprendre de quelle manière le gouvernement arrive à faire adopter la loi culturelle.

C'est en ce sens que l'analyse proposée tourne autour de trois axes de lecture. Tout d'abord, nous reviendrons sur le paradigme pour approfondir quelques éléments nécessaires à la compréhension de la question des rôles et de la légitimité de l'État. Ceci impliquera de considérer le contexte politique dans lequel se développe ce processus, ainsi que l'influence que le modèle de développement choisi par la Concertation aura dans ces choix.

Le deuxième axe interprétera l'arrivée de Ricardo Lagos comme l'ouverture d'une fenêtre politique pour mieux comprendre la manière dont le nouveau gouvernement gagne son pari de créer une institution culturelle, et de quelle façon intervient, ou non, dans cette création l'ensemble des acteurs du monde culturel. Ceci comprendra l'importance attribuée aux idées qui circulent à l'époque et qui s'organisent autour du paradigme culturel. Interviendront aussi les facteurs institutionnels et les liens qui se sont renforcés entre l'État et les différents acteurs, qu'ils appartiennent ou non au domaine culturel. Il s'agira de traiter des

²⁹⁷ *Para Crecer con Igualdad*. Programme Présidentiel de Ricardo Lagos. Santiago, Chili, octobre 1999, p 1

²⁹⁸ KINGDON John. *Agendas, Alternatives and Public Policies*. Longman. États-Unis, 2003.

²⁹⁹ KEELER John. *Reformer : Les Conditions du Changement Politique*. PUF. Paris, France, 1998.

nouvelles dynamiques qui surgiront dans la sphère des acteurs avec l'alliance entre les intellectuels et le pouvoir à travers le « *deuxième étage* » instauré par le Président Lagos. Ce deuxième axe repose aussi sur le rêve d'un pays à l'orée du bicentenaire de son indépendance et de l'avènement de la culture comme axe de développement.

Finalement nous pourrions constater, par cette analyse, que la volonté politique du nouveau Président de la République sera vitale pour amorcer un changement de politique publique en matière culturelle. C'est en ce sens que ce troisième axe est consacré au volet politique de la fenêtre d'opportunité centré sur les mécanismes permettant le vote de la loi culturelle, mécanismes qui clôtureront ce chapitre.

A - La consolidation du paradigme culturel.

Nous avons pu montrer dans le chapitre précédent comment entre 1996 et 1997, avec la rencontre au Parlement et la constitution de la Commission Présidentielle Ivelic, il est possible de reconnaître la cristallisation d'un paradigme autour de l'adage « la culture est l'affaire de tous » qui devient la colonne vertébrale du processus d'institutionnalisation culturelle dans le pays. Il s'agissait de l'identification et l'intégration de quatre éléments constitutifs du paradigme, proposées par les études réalisées pendant les années 1960 par Thomas Kuhn³⁰⁰.

Ce paradigme a permis de concilier les différences existantes et de trouver un espace commun de discussion entre les différents acteurs appartenant à diverses sphères. Il agira tant dans la construction de sens que dans la construction d'un champ de forces, et alimentera un espace où s'élaborera une dynamique particulière de pouvoir.

Pendant la période allant de l'insertion du projet du loi proposant une Direction Culturelle à l'arrivée de Ricardo Lagos au pouvoir, nous pourrions constater que ce paradigme, qui semblait fragilisé à la fin de la Présidence de Frei, va se renforcer et contribuera à l'enclenchement de la fenêtre politique en 2000.

Il s'agira alors de détailler les principaux axes qui vont modeler ce paradigme et qui sont liés aux conditions sociales, historiques et politiques propres au pays. Pour cela, il sera important de traiter l'influence du contexte politique marqué par la continuité de la Concertation et qui a permis d'identifier des éléments particuliers qui interviendront dans la constitution de la culture comme catégorie d'intervention publique. Ce processus sera également marqué par une relation historique entre « *logique culturelle* » et « *logique politique* »³⁰¹ ainsi que par la relation établie entre culture et marché.

³⁰⁰ KUHN Th, *op cit.*

³⁰¹ SUBERCASEAUX Bernardo. « Cultura y Democracia » in *La Cultura Durante el Período de Transición a la Democracia 1990-2005*. CNCA. Valparaíso, Chili, 2006.

1) La transition vers le XXI^{ème} siècle.

a) La continuité politique « concertationniste ».

La Concertation se fonde sur le partage de valeurs entre les forces sociales et politiques qui constituent cette coalition politique, « *la justice, la solidarité, l'égalité et l'équité* »³⁰², qui étaient la base de l'idéologie républicaine. La Concertation va en effet représenter « *la convergence politique majoritaire autour de la mise en valeur de la Démocratie et les valeurs républicaines, la conjoncture internationale et les processus de transition* »³⁰³.

Le contexte marqué par la succession des gouvernements de la Concertation à partir de 1990 a permis la construction d'un cadre politique particulier caractérisé par la continuité. Ce contexte accompagnera les réformes dans tous les domaines et c'est donc ce processus politique qui interviendra dans l'élaboration du champ d'action publique lié à la culture.

Les différentes réformes entreprises par ce conglomérat politique répondront à un modèle de développement qu'elle a défini. Elle avait en effet fondé son intervention sur le développement d'un modèle de continuité et de changement. Comme nous l'avons déjà mentionné, la Concertation cherchait à la fois à conserver les politiques économiques qui avaient réussi, tout en faisant en sorte que les changements ne portent que sur le domaine social et le plan des libertés. Ces axes ont guidait les politiques publiques développées tout au long des années 1990.

Nous pouvons souligner que, pendant cette période, il est possible d'identifier quatre référents qui vont guider l'agenda politique institutionnel et par conséquent les objectifs et orientations de chacun des gouvernements. Il s'agit de la démocratisation, la modernisation de l'État, l'équité et qualité de vie et finalement le gouvernement citoyen.

L'action du premier gouvernement démocratique³⁰⁴ sera alors guidée par les concepts de réconciliation nationale, démocratisation de la société, consolidation démocratique, justice et équité sociale, croissance, développement, modernisation et réinsertion internationale.

³⁰² BASCUÑAN Carlos, CORREA Germán, MALDONADO Jorge, SÁNCHEZ Vicente (Editeurs). Más acá de los sueños, más allá de lo posible, La Concertación en Chile. Vol I. LOM, Santiago, Chili, 2009, p, 15

³⁰³ *Ibid.*

³⁰⁴ 1990-1994.

Comme nous avons pu le constater dans la première partie de cette recherche, la culture aura un rôle important dans ce nouveau chemin à parcourir.

Le deuxième gouvernement a eu comme objectif principal la modernisation de l'État et la décentralisation, ainsi que de poursuivre l'insertion du pays sur la scène internationale. Dans ce contexte, la contrainte de changement, d'abord imposée pour la démocratisation, survient ensuite du fait de la croissance économique et de l'insertion internationale du pays qui rendront nécessaire la création d'une institution permettant à l'État d'agir sur les différents volets de coopération, d'aides et de partenariat.

Malgré ces priorités pendant cette deuxième administration la culture ne connaîtra pas la constitution d'un espace d'action cohérent et coordonné. Cependant nous avons pu constater de quelle manière naît un autre processus d'émergence du problème culturel qui n'a pas les conditions d'*immersion* ou *inversion d'émergence*³⁰⁵ identifiées en 1990. C'est en effet après la mobilisation de plusieurs acteurs issus de différents secteurs que le problème culturel sera réinséré à la fin des années 1990 dans l'agenda décisionnel sous le gouvernement d'Eduardo Frei.

Avec l'arrivée de Ricardo Lagos, le slogan de sa campagne et de son programme présidentiel « *Para crecer con igualdad* » [Pour une croissance équitable] va dominer la priorité aux concepts d'« équité » et de « qualité de vie » des chiliens. Nous pouvons constater ceci à travers trois grands lignes d'action définies par son gouvernement : la santé, la culture et l'éducation. En vue du Bicentenaire de l'indépendance, il était également nécessaire de mettre l'accent sur le volet culturel pour devenir un pays « développé » en 2010.

La dernière période considérée par cette recherche est celle du gouvernement de Michelle Bachelet, qui définira son administration comme un « *gouvernement citoyen* », plusieurs pratiques et politiques publiques s'orientant vers ce référent, même si ce dernier se voit rapidement remis en question suite aux difficultés que son gouvernement rencontre avec les cas « *transantiago* » et « *pinguinos* » qui conduiront à une certaine réorientation de ses politiques.

Il est ainsi possible d'identifier, d'abord, des cadres généraux au sein des quels vont s'installer les débats en matière culturelle.

³⁰⁵ Dans les termes de Pierre Favre, voir : FAVRE Pierre. « L'émergence des problèmes dans le champ politique » in FAVRE Pierre (Dir.). *Sida et Politique, les premiers affrontements* (1981-1987). L'Harmattan, Paris, France, 1992, p. 5-37

Nous pouvons également reconnaître que ce facteur de « continuité » a permis que le débat ne soit pas interrompu par d'autres coalitions. Ceci nous conduit à un autre sujet lié aux caractéristiques de la transition mise en œuvre par la Concertation et qui déterminera un cadre général assez particulier dans lequel vont se développer les débats.

Une dimension particulière de la transition chilienne.

La continuité de cette coalition politique va dès lors se traduire par un prolongement de deux orientations qui auront des conséquences non seulement sur l'action de l'État mais également sur le développement social du pays : la prudence et le consensus. La Concertation a en effet agi sur la base de « *la définition d'un agenda gouvernemental délimité, négocié et respecté par les parties* »³⁰⁶.

Il s'agira donc ici de traiter les questions liées à la prudence, en réservant la dimension du consensus pour la deuxième partie de cette recherche.

La transition à la démocratie a été caractérisée par les choix de la Concertation qui ont débouché sur une transition circonscrite à des objectifs spécifiques n'incluant pas de discussion sur des sujets difficiles ou des thèmes jugés tabous. Il existait en effet une tendance à tourner la page et une préférence pour regarder le futur. Bernardo Subercaseaux affirmera ainsi que « *la transition négociée a signifié atténuer les dimensions utopiques de la politique, avec la conséquente perte de vision d'épique [...] ceci a impliqué la désactivation des énergies culturelles déclenchées pendant la dictature par l'imagination contestataire et par les idéaux libertaires et démocratiques, c'est-à-dire politiques* »³⁰⁷. Ceci soulève un premier point, l'existence d'une prédominance de la logique politique sur la logique culturelle, pour reprendre les concepts proposés par cet auteur.

Or, une série d'évènements se sont succédés dans le domaine culturel et a commencé à révéler un certain mal-être des différents acteurs du monde intellectuel et culturel eut égard aux conditions même de la transition. Faride Zerán, journaliste et Directrice de l'Institut de Communication et de l'Image à l'Université du Chili entre 2003-2010, souligne sur ce point l'importance du premier débat culturel qui surgit suite à l'exposition de Séville 1992. À ce moment là, le choix du Chili a été de se représenter dans la scène internationale sous l'image

³⁰⁶ BASCUÑAN Carlos, CORREA Germán, MALDONADO Jorge, SÁNCHEZ Vicente *op.cit*, p, 109

³⁰⁷ SUBERCASEAUX Bernardo. « Cultura y Democracia » in *La Cultura Durante el Período de Transición a la Democracia 1990-2005*. CNCA. Valparaíso, Chili, 2006, p. 23

d'un iceberg : « *un bloc de glace blanc, froid et sans mémoire ; il n'y a pas de douleur dans l'iceberg, il n'y a pas de racine indigène dans l'iceberg, il s'agit d'un Chili qui ne veut pas regarder le passé* »³⁰⁸. Elle affirmera que différents acteurs du monde culturel commenceront, à partir de cet événement, à se poser des questions telles que : que sommes nous en train de représenter ? Un Chili avec une économie en croissance... mais qu'en est-il alors des peurs, des craintes et des blessures d'après dictature ?

Ce premier débat dans la sphère culturelle remet alors en question l'une des caractéristiques même de la transition. Des critiques vis-à-vis des choix de la Concertation sur ce sujet commencent alors à voir le jour.

À cet incident d'autres succéderont qui mettront le doigt sur une plaie que les acteurs politiques voulaient protéger. Or, soulever la question revenait, à ce stade, à aborder un sujet susceptible de générer une controverse.

C'est donc dans le domaine culturel qui se sont révélés les limites et dangers de la transition chilienne : la censure et la prohibition de films, les critiques acides aux projets culturels financés par le Fondart³⁰⁹, jusqu'à l'exil en 1999 de l'auteur du livre « *El libro negro de la justicia chilena* » qui a été considéré une infraction à la loi de sécurité de l'État, et pour lequel même les éditeurs ont été poursuivis en justice³¹⁰.

Finalement, à la fin de la période 1998, un rapport du PNUD va donner une nouvelle force et teneur à ces critiques. Ce rapport, intitulé « *Desarrollo Humano en Chile 1998 : Las Paradojas de la Modernidad* », va mettre à jour le malaise de la société chilienne. Ce même organisme viendra renforcer ce constat avec un deuxième rapport en 2002.

b) La société chilienne de 1998 : « *Un difuso malestar recorre Chile* ».

Il semblerait qu'à la fin des années 1990 surgit un débat sur la société chilienne principalement motivé par l'interprétation que la Concertation fait des résultats des élections parlementaires et du rapport du PNUD « *Desarrollo Humano en Chile 1998 : Las Paradojas de la Modernidad* », deux éléments qui vont révéler qu'après une transition à la démocratie

³⁰⁸ ZERAN Faride. Entretien réalisé en juillet 2010, Santiago, Chili.

³⁰⁹ Cf. « *Censura Artística en Chile, Intolerancia Cultural* » in *Rocinante* n° 49, novembre 2002, p. 13-15

³¹⁰ Alejandra Mattus est l'auteur de ce livre qu'il est possible de trouver aujourd'hui sur internet. Cf. <http://www.derechos.org/nizkor/chile/libros/lnegro/>

ordonnée et un progrès économique indéniable, s'installa au sein de la société chilienne un sentiment de malaise et de désenchantement.

Pedro Güell affirmera lors d'une conférence en Espagne en 1998 qu'« *en Amérique Latine, après avoir récupéré le temps et la décennie perdue en poursuivant inlassablement la croissance du PIB, nous avons commencé à regretter d'autres pertes. Tout d'un coup, nous semblions avoir oublié la raison d'être de cette croissance et nous avons perdu de vue les personnes concrètes et leurs besoins* »³¹¹.

C'est donc le PNUD qui abordera dans son rapport l'importance d'un développement à visage humain mettant au centre la personne en tant que sujet et bénéficiaire du développement. Ce rapport montre qu'envisager le développement sous l'unique angle de la croissance économique peut être dangereux³¹². Il va souligner que, dans la région latino-américaine, le développement s'évalue seulement sous une perspective économique à travers les taux d'inflation et d'investissement, de productivité et de rentabilité, et affirme ainsi que « *on s'intéresse parfois plus aux les équilibres macroéconomiques et aux attentes de rentabilité qu'aux besoins élémentaires et quotidiens des personnes* »³¹³.

C'est ainsi que, malgré la croissance économique nationale, l'incertitude s'installe au sein de la société³¹⁴. Cette série des paradoxes révélés par le PNUD se résume ainsi à une constat pour la moins paradoxal et préoccupant : « *Un pays avec un notable développement économique mais un pays où le gens ne se sentent pas heureux* »³¹⁵.

Entre les paradoxes les plus importants évoqués par ce rapport se trouve d'abord une certaine tendance à l'individualisme. L'enquête CEP³¹⁶ réalisée en 1997 vient renforcer ce constat en mettant l'accent sur le fait qu'il existe au sein de la société chilienne une incertitude vis-à-vis du développement du pays en même temps qu'une vision assez optimiste en ce qui concerne le futur personnel de chacun. C'est ainsi que ce rapport affirmera que « *les personnes ont plus confiance dans des stratégies individuelles de succès que dans le progrès généralisé du pays. En d'autres mots, le futur est la plupart du temps visualisé davantage*

³¹¹ GÜELL Pedro. *Subjetividad social y Desarrollo Humano: desafíos para el nuevo siglo. Jornadas de Desarrollo y Reconstrucción Global*. SID/PNUD. Barcelona, novembre, 1998.

³¹² PNUD. « Las paradojas de la modernización » in *Desarrollo Humano en Chile 1998: Las Paradojas de la Modernidad*, PNUD Chile, 1998, p 46

³¹³ *Ibid.*

³¹⁴ Marqué par : « une croissance soutenue de 7% annuel, une baisse de l'inflation et du chômage de 6%, une augmentation dans les rémunérations d'un presque 4% annuel, augmentation dans les exportations de 90% et des inventions étrangères de 250% » in PNUD. « Las paradojas de la modernización » *op. cit.*, p. 47-48

³¹⁵ *Ibid.*, p 53

³¹⁶ Centre d'Études Publiques. Think Tank qui élabore une enquête annuelle d'opinion publique, une des plus importantes du pays.

comme un horizon personnel que comme un horizon partagé »³¹⁷. Il s'agit des premières observations d'un individualisme croissant qui constituera l'une des caractéristiques de la société chilienne du changement de siècle.

Ce rapport soulèvera également qu'au sujet du développement culturel il est possible de reconnaître que les gens multiplient leurs relations sociales en même temps qu'ils se déclarent méfiants³¹⁸. Il existe la conviction selon laquelle la société chilienne est devenue plus agressive et égoïste, mais en même temps elle est reconnue comme une société solidaire, il s'agit, en quelque sorte, d'une « *image clair-obscur de la modernisation* ».

À ceci s'ajoute une diminution de l'intérêt pour la politique, révélée par les élections parlementaires de 1998. En effet, seulement 72% de la population s'est rendu aux urnes, ce qui représente une chute de 11% par rapport aux élections de 1993 (83%). En 1998, 13.5% de l'électorat a voté blanc, contre seulement 5% en 1993. La Concertation a, pour sa part, souffert une perte de 750.000 voix par rapport à celles de 1993.

C'est également le temps de l'augmentation de la consommation, si l'on considère que, déjà en 1995, un million et demi des foyers avaient contracté des dettes, et que pour la moitié d'entre eux ces dettes dépassaient trois fois leurs ressources mensuelles³¹⁹.

Cette situation constituera le sujet de nombreux débats tenus entre les intellectuels chiliens qui, non sans controverse, essayeront de donner une explication à une telle situation³²⁰.

Le rapport du PNUD va donc révéler un haut niveau d'insécurité, qu'il propose d'expliquer par le processus de modernisation mis en œuvre au Chili. La société chilienne apparaît angoissée, ce qui amènera un auteur comme Norbert Lechner³²¹ à étudier les craintes des chiliens à travers trois topiques : la peur de l'autre, vu comme un agresseur potentiel, la peur de l'exclusion économique et sociale, et la peur d'une perte de sens en référence à une situation sociale qui semble hors contrôle. Il explique ainsi les différentes sources de cette peur qu'avait bien identifiée le rapport PNUD de 1998.

³¹⁷ PNUD. « Las paradojas de la modernización » *ibid*, p. 49

³¹⁸ Ce rapport cite de manière récurrente les enquêtes du CEP, et dans ce cas précis, celle de l'Institut de Sociologie de l'Université Catholique (DESUC-COPESA), 1995.

³¹⁹ PNUD. « Las paradojas ... » *ibid*, p. 49

³²⁰ Cf. La polémique survient dans la revue *Rocinante*, n°s 1-4 où nous trouvons un exemple de ces débats. L'article de José Joaquín Brunner paru dans la revue *La Nueva Sociedad* intitulé : « de la Crítica y de los Críticos, una discusión con Brunner » [De la critique et de critiques, une discussion avec Brunner] va susciter des réponses par articles interposés : Tomás Moulian dans le n° 1 de la revue *Rocinante*, José Joaquín Brunner dans le n° 2. Martin Hopenhayn. « Brunner, Moulian y el bote de la modernidad » [Brunner, Moulian et le bateau de la modernité], n° 3, 1999. Bernardo Subercaseaux. « Falta de carne » [manque de viande], n° 4, 1999.

³²¹ Intellectuel chilien décédé en 2004. Il a été le Directeur de Flasco Chile entre 1988 et 1994.

Bien que Joaquín Brunner, un autre intellectuel chilien ne défende pas la thèse du malaise de la société chilienne, il remarque cependant qu'un gouffre se creuse entre les promesses de la modernisation et l'inéquitable et partielle satisfaction des attentes des citoyens³²².

Nous sommes donc en mesure d'affirmer que nous nous trouvons au sein d'un processus de développement qui n'est pas capable de générer une force intégratrice, et qu'au contraire, année après année, les inégalités économiques et sociales s'accroissent dans le pays³²³. Ainsi, une fois de plus, apparaît le déséquilibre entre culture et politique.

C'est finalement cette polarité entre culture et politique qui constitue la teneur de la réflexion, à savoir, l'intégration de divers secteurs au développement national. En 1998, les études citées constatent que la société n'a pas pu se réapproprier le processus en marche, une fraction importante se sent abandonnée et laissée pour compte. Les inégalités créent un sentiment d'isolement, de peur et d'insécurité et ne semblent pas trouver de solution, amenant ainsi le PNUD à les dénoncer à nouveau dans son rapport de 2002 « Nous les chiliens. Un défi culturel »³²⁴.

Mais penchons nous à présent sur un autre facteur davantage lié à l'histoire même du Chili et à la manière dont s'est développée la relation entre politique et culture.

³²² Il dira que la thèse du mal-être face au développement, à la modernisation et à la modernité prennent source dans « *une vision néoconservatrice que de surprise s'est introduit dans quelques cercles de la pensée progressiste chilienne* ». Une thèse qui a soulevé nombre de critiques chez d'autres intellectuels qui vont répondre aux commentaires.

³²³ La différence entre le 20% le plus riche et le 20% le plus pauvre a doublé en sept ans. Cf annexe n°2.

³²⁴ « Mapa Cultural en Chile » in Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Desarrollo Humano en Chile 2002. Nosotros los chilenos, un desafío cultural*. Santiago, Chili, 2002.

2) État, société et marché : entre vision culturelle et vision économique.

a) Politique et Culture : la prédominance de la logique politique.

L'historien chilien Bernardo Subercaseaux affirme que le pays s'est construit en termes historiques et identitaires à partir d'une relation entre deux pôles en discordance : culture et politique. Il affirme que le Chili a connu historiquement une claire prédominance de la logique politique face à celle culturelle, et déclarera, dans différentes publications, que « *tout au long des XIXème et XXème siècles, la construction de notre identité nationale s'est inscrite principalement par la voie politique illustrée sous la conduite des élites* »³²⁵. Selon lui, cette situation a produit la mise à l'écart de certains secteurs de la société dans l'histoire du pays.

Toujours selon cet auteur, l'effort a historiquement été mis sur la constitution d'un pays de citoyens, « un pays civilisé et en progrès » où sont progressivement restés à l'écart certains secteurs ne répondant pas à ce modèle, ou pour reprendre les termes de Subercaseaux, à cette « *utopie républicaine* », en l'occurrence, la constitution d'une identité chilienne homogène, blanche et européenne.

L'auteur affirmera que c'est ce processus intervenu dans la constitution de la nation qui conduira au déficit d'« *épaisseur culturelle* » d'origine ethnique et démographique, ainsi qu'à la prédominance de l'« *idéologie politique* » reléguant la culture au bas de la liste des priorités nationales³²⁶. Selon ce constat, et par rapport à d'autres pays de la région, nous sommes alors en présence d'un cas d'« *interculturalité avortée* ». Cette thèse historique du déficit d'épaisseur culturelle se réfère alors à cette tendance à ne pas intégrer les divers secteurs culturels et régionaux qui n'ont pas pu se constituer en tant qu'acteurs.

Subercaseaux affirme que la visibilité que ces secteurs ont pu acquérir à des moments particuliers de l'histoire nationale a pu être motivée par des circonstances politiques, « *mais non par leur propre force culturelle. C'est à travers la dimension du politique et de la pratique sociale que se sont produits les flux d'énergie et les moments les plus dynamiques de l'histoire de la culture dans le pays* »³²⁷. Des lors, à ses yeux, pour parvenir à régénérer cette

³²⁵ SUBERCASEAUX B, *op.cit.*, 23

³²⁶ *Ibid.*

³²⁷ *Ibid.*

« épaisseur culturelle », trois voies doivent être explorées : la régionalisation et la décentralisation, la reconquête d'espaces de citoyenneté responsable et émancipée, et la diversité culturelle et sociale.

L'intégration de tous les secteurs constituant la société est alors vitale pour la démocratie, et, considérant la relation entre la culture et le politique, l'auteur affirme que pour réussir une articulation équilibrée entre ces deux sphères, la participation de la société civile est nécessaire, car il s'agit d'un acteur indispensable pour aboutir à un développement artistique et culturel digne de ce nom.

Il semblerait donc que le paradigme culturel est cohérent avec les besoins, non seulement d'un secteur, mais de toute la société chilienne. Ce paradigme encourage en effet la participation de la société civile dans son ensemble à la conduite des politiques culturelles. Il représentera alors des valeurs allant au-delà d'un secteur particulier d'intervention et parvenant à aborder des questions sociales essentielles et ainsi à répondre au malaise sociale identifié et au déficit identitaire dont souffrait alors la société chilienne.

Le chapitre I nous a permis de mettre en lumière l'articulation entre la dimension cognitive et celle des acteurs à travers l'analyse du paradigme culturel. Ce dernier a en effet contribué à parvenir à un accord sur la conception de la relation entre l'État et la culture, rendant possible un rapprochement entre les positions divergentes. Il a également permis le positionnement de différents acteurs autour d'une légitimité d'action partagée en matière culturelle.

Mais la cristallisation du paradigme et le repositionnement des acteurs ne peuvent toutefois à eux seuls expliquer totalement ce qui a rendu possible la signature de la loi culturelle. L'arrivée de Ricardo Lagos à la Présidence de la République est ici un élément également crucial, et sans doute encore davantage sa faculté à manœuvrer les leviers nécessaires à l'adoption de cette réforme.

Le contexte présenté ci-dessus permet alors de mieux comprendre la teneur du discours élaboré par Ricardo Lagos lors de sa campagne présidentielle et le message implicite de son programme « Pour une croissance équitable ».

b) Marché et Culture : les débats autour du marché comme producteur de culture.

« *Quel est le rôle de l'État vis-à-vis de la culture ? Au Chili [...] les nouvelles conditions de création culturelle sont régies par les lois du marché* »³²⁸

S'interroger sur les questions relatives au marché et à la culture apparaît à ce stade nécessaire pour mieux comprendre le poids de cette variable dans l'équation État - société - marché.

Plane, d'une part, le spectre autoritaire qui amène à une certaine méfiance vis-à-vis de l'intervention de l'État en culture. Mais il existe aussi une partie de la classe politique associée aux partis de droite qui considère qu'il faut laisser la culture se développer selon les règles du marché.

La Concertation, pour sa part, apparaissait consciente de l'importance de la culture dans le processus historique qu'était en train de vivre le pays, et défendait donc une intervention conjointe de l'État, la société et le marché. La responsabilité du développement culturel devait alors être partagée entre ces trois sphères.

Mais les affirmations de plusieurs personnages du monde intellectuel, politique et culturel ne sont pas claires quant au rôle réel que doit jouer le marché en matière culturelle. Même s'il existe une tendance à considérer le marché comme un élément positif de l'équation, et non une menace, plusieurs débats avertissent des dangers qu'il représente pour le domaine culturel du fait qu'il peut conduire à l'atrophie de la « *culture du non marché* »³²⁹.

Le discours officiel proposait une interaction entre l'État et le marché. Agustín Squella, Conseiller Présidentiel, va dans un entretien se référer en effet à ce qu'il dénomme « la présence de l'État » ; c'est-à-dire une délimitation du rôle de l'État dans un domaine particulier. Il affirme alors qu'il serait une erreur d'omettre le marché : « *nous commettons une erreur quand, au nom de la Liberté dans le domaine culturel, nous essayer de supprimer*

³²⁸ PNUD. *Desarrollo Humano en Chile 2002. Nosotros los chilenos... op.cit.* p. 180: *¿Cuál es el papel del estado en relación con la cultura? En Chile [...] nuevas condiciones de la creación cultural se rigen por las reglas del mercado* ».

³²⁹ En faisant allusion à la citation présentée en introduction qui fait référence justement aux choix de l'État en la matière. Entretien avec Mme Maryvonne de Saint-Pulgent. Conseillère d'État, Directrice du Patrimoine au Ministère Français de la Culture entre 1993 et 1995 in CALMETTES Joël, DJIAN, Jean-Michel. *Culture une Affaire d'État. La Cinquième République des Affaires Culturelles*. DVD: Morgan Production, France 5, INA entreprise. France, 2003.

*l'État, mais nous commettons aussi une erreur quand, au nom de la présence de l'État en culture, nous voulons omettre qu'il existe aussi le marché. »*³³⁰.

Manuel Antonio Garretón, va quant à lui, appeler à ne pas confondre le marché en tant que mécanisme d'accès aux ressources, qu'il soit bon ou mauvais, et qui selon lui, doit exister, avec le marché en tant que producteur de culture. C'est en effet, selon cet intellectuel, le marché en tant que producteur de culture qui devient une menace pour le développement culturel.

Référons nous ici aux paroles mêmes du conseiller présidentiel en culture de Ricardo Lagos : *« Si l'État est toujours une menace pour la liberté des auteurs du fait qu'il peut la limiter, le marché représente une menace différente, car ce que le marché peut produire c'est la faire s'emballer. Pour ma part, il est clair que je préfère la deuxième de ces menaces, celle du marché et non celle de l'État, même si je crois qu'il est opportun d'attirer l'attention sur cette menace plus indirecte et discrète que le marché représente pour les créateurs dans la mesure où il les pousse à travailler de façon frénétique au rythme d'une demande en grande partie générée par des intermédiaires qui tire profit de la production des artistes. »*³³¹

Les contradictions posées par les discours officiels essayant d'articuler ces deux dimensions, ainsi que certains choix de la Concertation en faveur d'un modèle de développement en continuité avec les politiques économiques entreprises par la dictature et liées au paradigme néolibéral, vont se traduire par une lutte constante au sujet des limites de l'État en matière de culture.

Lors d'une des réunions organisées par le Conseiller Présidentiel Squella, Paulo Slachevsky, Directeur de LOM éditions, évoquera cette tension entre l'État, le marché et la culture : *« Le Président Ricardo Lagos s'est engagé à faire de la culture une des préoccupations centrales de sa gestion et un des axes primordial qui traverse toutes les actions déployées par le gouvernement, mais d'un autre côté la politique économique se*

³³⁰ SQUELLA Agustín, déclaration lors d'un débat organisée par la revue Rocinante : « Entre el polvo y las estrellas, dialogo con Agustin Squella, Asesor Presidencial en Cultura » in *Rocinante* n°20. Chili, juin, 2000.

³³¹ SQUELLA Agustín. « Cultura en el ciberespacio » in *Revue Cultura*, n°27. Secrétariat de Communication et Culture, Segegob. Santiago, Chili, décembre 2000. La difficulté qui a posée la traduction de cette citation nous nous conduit à présenter ici le texte original : *« Si el Estado es siempre una amenaza para la libertad de los autores en cuanto puede limitarla, el mercado representa una amenaza distinta, porque lo que el mercado puede hacer es desbocar la libertad de los autores. Yo, claro esta, prefiero la segunda de las amenazas, la del mercado, no la del Estado, aunque creo que es oportuno llamar la atención acerca de esa más indirecta y subrepticia amenaza que el mercado representa para los creadores, en cuanto los pone a trabajar frenéticamente al ritmo de una demanda en buena parte inducida por intermediarios que se benefician materialmente de la producción de los artistas ».*

développe fortement vers une totale libéralisation du commerce remettant en question la capacité des États à développer leurs propres politiques en matière culturelle »³³².

Ces exemples montrent bien comment, au-delà des déclarations qui évoquent des références au marché, une fraction des principes fondateurs du projet culturel va être liée à cette idée de donner au marché une place prépondérante. Le rapport du PNUD en 2002³³³ confirmera en effet que les conditions de création culturelle sont « *régies par le marché* ».

Nous avons vu que Ricardo Lagos, une fois Président de la République, affirme, dans son discours sur la politique culturelle, que le développement culturel relève de la responsabilité de l'État, de la société et du marché. Mais ceci sans attribuer aucun ligne d'explication du rôle du marché.

Il existait, comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent, un consensus sur le fait que pour développer la culture dans toute sa diversité, il est nécessaire d'établir un cadre de liberté et d'articulation entre politiques publiques, action du secteur privé et société. Ana Maria Foxley, Directrice du CNCA de Santiago, va ainsi déclarer dans un article que pour parvenir à cet objectif, la Concertation va affirmer, comme l'ont fait plusieurs experts internationaux, qu'« *au-delà du marché, il est nécessaire de développer, au niveau national, non seulement la création artistique mais aussi toute la chaîne de valeur de la production, la distribution, la circulation et la consommation des produits culturels* »³³⁴.

Or, c'est sur ce point que les choses vont devenir difficiles au Chili. Entre autres parce que le pays compte sur un marché trop réduit pour pouvoir construire un marché culturel. Silvio Caiozzi, cinéaste chilien affirmera à ce sujet dans un entretien qu'« *historiquement, les réalisateurs essayent de convaincre les autorités politiques de l'importance d'un appui institutionnel au cinéma, puisque ce pays est petit et malgré le succès que peut avoir un film, les recettes n'arrivent pas à palier les dépenses réalisées* »³³⁵.

Nous pouvons maintenant nous arrêter quelques instant sur l'exemple d'un secteur du domaine culturel qui sera régulé selon les lois du marché. Notre objectif n'est pas ici de faire une étude approfondie des médias, mais plutôt de comprendre pourquoi ils ne se sont pas

³³² Exposition de Paulo Slachevsky (Directeur et Co-fondateur de LOM éditions, photographe, éditeur et journaliste, il a reçu la distinction officielle « l'ordre des arts et des lettres » en France en 2005) lors d'une rencontre avec le Conseiller Présidentiel en Culture : « *Hacia una agenda Pro-Cultura* » Que institucionalidad cultural publica tenemos y cual es la que aspiramos a tener ? Café del Puente, Santiago, Chili, juin, 2002.

³³³ PNUD rapport 2002, *op.cit.*

³³⁴ FOXLEY Ana Maria. « *Detrás del Espejo* » in PAUSA, n° 4. CNCA. Valparaíso, Chili, juin 2005, p .22

³³⁵ Entretien Silvio Caiozzi. Cinéaste. Septembre 2010, Santiago, Chili.

constitués en tant que véritable plateforme de débats et d'échanges d'opinions, et, plus précisément, ne sont pas parvenus à s'instituer comme relais entre les divers secteurs d'intérêts et espaces d'interactions et les autorités publiques durant le processus étudié.

La meilleure politique communicationnelle est de ne pas en avoir.

Même si après la fin de la dictature quelques modifications ont été apportées à la loi de propriété intellectuelle, le développement des médias n'a pas été encouragé par le gouvernement. Il semblerait que, jusqu'aujourd'hui, les acteurs politiques n'ont pas pris conscience de l'importance de la pluralité des médias. Ils ne les ont pas considérés comme acteurs ni comme une plateforme d'interaction permettant une pluralité de contenus et rassemblant les différents secteurs de la société, un espace permettant non seulement d'informer, mais aussi de partager et de donner la parole aux différents groupes, acteurs et individus que ne pourront communiquer leurs désirs, préoccupations et propositions sans leur présence.

D'une certaine façon, les médias ont été considérés comme un danger pour cette transition « rangée » choisie par l'élite politique. Bien qu'ils aient été utilisés comme répertoire d'action par les acteurs politiques, comme nous le verrons avec Ricardo Lagos, ces mêmes acteurs n'ont pas œuvré pour mettre en place au Chili une configuration des médias pluraliste et intégratrice.

Cet élément est crucial car les médias auraient pu constituer un espace d'interaction clé dans le contexte historique dans lequel s'est développée la société chilienne d'après dictature caractérisée par ses inégalités, son intolérance et ses peurs. Les médias auraient en effet pu permettre aux acteurs de chercher leur audience et, par conséquent, de constituer des canaux encourageant la participation.

C'est en effet « l'instauration d'une société qui puisse compter avec un accès à l'information et garantir le pluralisme et la diversité »³³⁶ qui est mise en doute par différents acteurs de tous les secteurs confondus. L'ouvrage *La Concentración Económica de los Medios de Comunicación*³³⁷ remarque que, pour la Concertation, la politique de communication repose sur la philosophie de « la meilleure politique c'est de ne pas en

³³⁶ ZERAN Faride in SUNKEL Guillermo et GEOFFROY Esteban. *La Concentración Económica de los Medios de Comunicación*. LOM Editions, Santiago, Chili, 2001, p. 5

³³⁷ SUNKEL Guillermo et GEOFFROY Esteban. *La Concentración Económica de los Medios de Comunicación*. LOM Editions, Santiago, Chili, 2001.

avoir»³³⁸. Cet ouvrage va centrer sa réflexion sur les facteurs économiques qui interviennent dans la liberté d'expression au Chili à la fin des années 1990. Ces auteurs exposent comment, pour la coalition au gouvernement, le propre développement de l'industrie allait garantir la liberté d'expression et le pluralisme, ce qui revient à faire du marché l'agent chargé de garantir la liberté d'expression.

L'absence d'une régulation de l'État pour ce secteur fera qu'il reste ouvert aux agents du marché et donne finalement à ce dernier le pouvoir de décider quels médias perdureront et quels médias devront disparaître³³⁹.

Même si la concentration économique des médias n'est pas une caractéristique exclusive du Chili, et qu'il semble bien s'agir d'une tendance mondiale, elle a, dans le cas chilien, des conséquences particulières dues à certaines spécificités du cas chilien qui, selon Sunkel et Geoffroy, s'associent à un « *monopole idéologique* », notamment dans la presse écrite. Ce monopole idéologique semblerait intervenir dans l'attribution des financements publicitaires qui seront le plus souvent destinés aux médias conservateurs.

C'est ainsi qu'il est possible d'affirmer que, pendant la période étudiée, nous sommes en présence d'un oligopole, ou plutôt un biopole, les médias ne parvenant pas à représenter l'ensemble des différentes pensées ou tendances présentes dans la société.

Dans ces conditions, les médias n'arrivent pas à se constituer en tant que plateforme capable de contribuer à la constitution d'un espace d'interaction pourtant si nécessaire au processus que nous étudions ici et caractérisé par la transition à la démocratie et la postérieure consolidation démocratique.

Concernant la télévision publique, Manuel Antonio Garretón parlera alors de l'« *échec d'un modèle laissant la télévision publique sans défense face aux critères de la télévision privée, c'est-à-dire, aux décisions du marché qui utilise la publicité pour financer ses programmes, lesquels sont ensuite eux mêmes soumis à une autre loi du marché, le rating*³⁴⁰. *En laissant la télévision dépendre du financement du marché, il devient impossible de faire une politique culturelle, communicationnelle et télévisuelle.* »³⁴¹. Pour lui le succès de la télévision publique se mesure en terme de rating, avec des coûts et bénéfices comme n'importe quelle entreprise. Ce sont les impératifs lucratifs, fondamentalement la publicité, qui

³³⁸ *Ibid*, p 12

³³⁹ Comme ont disparu par exemple les revues *Analisis* et *Rocinante* et le journal *La Época*.

³⁴⁰ Audimat.

³⁴¹ GARRETÓN, Manuel Antonio. « El trasfondo de los conflictos culturales y comunicacionales » in *Rocinante*, n°49, novembre, 2002, p. 12

déterminent alors la définition des contenus des programmes. Les programmes people et de spectacle ont envahi le petit écran, et la télévision publique agit sur les mêmes terrains avec les mêmes réflexes que la télévision privée. Pour l'État, la télévision publique est rentable et ne représente donc pas un réel problème. La mission attribuée à la télévision publique de promotion de la diversité, de développement culturel et régional, d'intégration nationale et internationale et d'éducation civique semble ainsi avoir été oubliée.

Le résultat de cette situation est la moindre ou nulle participation des médias dans la constitution d'un problème public³⁴². Ils ne se constituent pas en tant que canaux d'expression de demandes diverses. Le monde culturel ne trouvait pas, ou peu, de plateformes pour générer un débat qui puisse contribuer par exemple au processus culturel vécu au Chili, et encore moins faire passer aux demandes sociales.

Il existait également une concurrence déséquilibrée entre les différents acteurs du monde artistique, entre ceux qui étaient étroitement liés aux acteurs politiques et au gouvernement, travaillant comme conseillers d'État, soit au sein de la Division Culture soit à travers des commissions constituées et nommées par l'État ou par un acteur lié à l'État, comme dans le cas de la Commission Garretón, et ceux qui étaient en dehors de cette sphère et qui n'avaient pas d'espaces d'expression. Ceci a fait naître un profond malaise dans le monde artistique à l'égard du projet culturel.

Les deux tensions présentées ici entre logique politique et logique culturelle et entre le marché et la culture viennent montrer la difficulté d'accomplir l'objectif du paradigme de concilier une « vision culturelle » et une « vision économique »³⁴³ à travers une nouvelle figure institutionnelle. Nous allons donc à présent mettre en évidence l'importance de la volonté politique et du rôle des autorités publiques pour parvenir à la création d'une telle institution culturelle.

³⁴² Les médias exercent une influence sur l'agenda politique, mais ceci à travers leurs propres choix. Ils ne constituent pas véritablement un espace d'échange des différents courants de pensée, d'opinions existantes.

³⁴³ Vincent Dubois parle d'une vision culturelle et d'une vision économique pour montrer comment en France une vision culturelle du livre s'est imposée sur une autre exclusivement économique. Cf Dubois Vincent *op.cit.* et SUREL Yves. *L'État et le livre. Les politiques publiques du livre en France (1957-1993)*. L'Harmattan. Paris, France, 1997.

B - Ricardo Lagos et la culture : la loi d'Institutionnalité Culturelle de 2003.

En mars 2000, à l'arrivée de Ricardo Lagos au pouvoir, une fenêtre de changement s'ouvre et on commence à nouveau à « rêver le pays », comme au temps de la transition à la démocratie.

Dés lors, encourager un débat sur la culture implique d'entreprendre, en même temps, une réflexion sur l'endroit où nous sommes et vers où nous voulons aller. Penser la culture équivaut ainsi à engager une réflexion sur nous mêmes, sur nos rapport avec les autres et avec le monde qui nous entoure.

En reprenant les mots de Pierre Muller³⁴⁴ au sujet du référentiel, nous pouvons observer que c'est dans le domaine de la culture, comme dans celui de l'environnement, qu'apparaît plus visiblement le processus de production de sens, et que, dans le cas des politiques culturelles, celles-ci « *définissent de manière explicite notre rapport au monde, à la nature, à la faune, à la flore...* » .

Or, l'arrivée de Ricardo Lagos au pouvoir s'accompagne de deux événements historiques, l'arrivée du nouveau siècle ainsi que l'approche de la célébration du Bicentenaire de l'indépendance nationale en 2010³⁴⁵. Cette future célébration accentue le concept d'« *opportunité historique* » et se traduira ainsi par une série d'objectifs visant au développement. Il s'agit d'un moment historique où le regard se pose inéluctablement sur la société et le futur du pays. Un rêve encouragé par des objectifs concrets proposés dans le programme du nouveau Président et visant à placer le Chili entre les pays développés dès 2010. Le slogan de sa campagne qui est le titre de son programme présidentiel « Pour une croissance équitable » résume le chemin choisi pour y parvenir.

La culture devient aussi un élément venant valider l'intervention de la Concertation dans le développement du pays, et révèle que, malgré les erreurs du passé, un discours sur le changement était encore une carte à jouer pour les élections présidentielles.

³⁴⁴ MULLER Pierre. « Les Politiques Publiques comme construction d'un rapport au monde » in *La Construction du sens dans les politiques publiques : Débats autour de la notion de référentiel*. L'Harmattan, collection logiques politiques. France, 1995, p. 157

³⁴⁵ 18 septembre 2010.

Il s'agira donc ici de mieux comprendre le contexte historique qui impulsera les idées fondatrices de la politique culturelle déclarée par le Président Lagos en mai 2000 et qui seront le socle de la Politique culturelle d'État 2005-2010 pensée lors de la réunion nationale sur la culture réalisée en 2004. Nous avons vu, en effet, comment la culture a joué un rôle important dans la reconstruction de la scène politique et sociale à la fin du régime autoritaire. Dix ans plus tard, il s'agira de l'approfondissement de la démocratie, et la culture jouera, une fois de plus, un rôle central dans ce nouveau processus.

Ce contexte contribuera à poser un nouveau regard sur la société et sur le futur du pays, faisant de la culture un des éléments cruciaux pour à nouveau « rêver le pays ».

1) Une Fenêtre d'opportunité pour la culture au Chili.

Le concept de fenêtre d'opportunité se présente ici comme un instrument d'analyse aidant à comprendre comment et pourquoi les décisions sont prises et, par conséquent, de quelle façon les changements deviennent possibles.

John Kingdon étudie la période de mise sur agenda en essayant d'intégrer trois courants présents dans l'action publique et qui, selon lui, avaient pour la plupart été étudiés séparément. Cet auteur essaiera de proposer une étude intégrant ces courants dont l'alignement déclenchera un changement.

Le premier courant est le *problem stream* ; la définition du problème est liée à la reconnaissance de la nécessité de faire quelque chose pour améliorer une situation particulière. Cet auteur nous amène à faire la distinction entre une « *condition* » et un « *problème* ». Une condition devient un problème seulement si le souhait de vouloir changer quelque chose existe, et non seulement quand on a une solution à cette situation.³⁴⁶

Le courant du *policy stream* est, quant à lui, lié aux plateformes où se développent les échanges et les opérations qui interviennent dans la définition du problème. L'auteur évoque alors la communauté de spécialistes. Il s'agit d'un espace où « *flottent* » les propositions à la recherche d'un problème sur lequel intervenir.

Le troisième courant, *political stream*, est marqué par le rythme de la vie politique, les groupes de pression des campagnes, les résultats électoraux, la représentation politique au Congrès, les changements d'administration et de « climat national »³⁴⁷. Ce dernier est un élément non négligeable dans notre analyse si l'on considère le contexte historique dans lequel Ricardo Lagos débute son gouvernement³⁴⁸.

Chacun de ces courants fonctionne selon des rythmes distincts et des dynamiques propres, et le moment où ils parviennent tous les trois à se joindre déclenche alors selon Kingdon l'ouverture d'une fenêtre d'opportunité.

³⁴⁶ KINGDON John. *Agendas, Alternatives and Public Policies*. Longman, États-Unis, 2003, p. 109-110.

³⁴⁷ En faisant référence au concept de « National Mood » proposé par Kingdon, *op.cit.* «

³⁴⁸ *Ibid*, p. 145-146

L'arrivée au pouvoir de Ricardo Lagos en 2000 semble ainsi ouvrir une fenêtre d'opportunité au changement. Plus précisément une fenêtre politique selon les termes de Kingdon, du moment que c'est cet événement politique qui va ouvrir cette fenêtre³⁴⁹.

Dix années s'étaient en effet écoulées depuis la fin de la dictature, pendant lesquelles les débats culturels se sont développés et l'accord sur ce domaine intellectuel a pu se faire autour du paradigme culturel qui a permis l'unification des discours autour de l'adage « la culture est l'affaire de tous ». Les acteurs, pour leur part, ont construit diverses alliances et des liens étroits se sont peu à peu tissés entre les acteurs du secteur culturel et l'État. La société chilienne, quant à elle, prenait un nouveau visage marqué par un manque d'identité, l'individualisme et la méfiance de l'autre, des éléments qui mettaient en garde les autorités sur le besoin d'une réflexion nationale et, en ce qui nous concerne, sur l'urgence de déclencher un développement du secteur culturel.

A l'arrivée du nouveau Président, le chemin semblait donc tout tracé. L'accord qui existait entre les acteurs se voyait en effet encouragé par la volonté politique du Président de la République qui a fait du projet culturel un des piliers de son gouvernement en proclamant la culture comme axe de développement national.

a) La force d'un climat national : « Rêver le Chili du Bicentenaire ».

L'avènement du nouveau siècle s'accompagne d'une tendance mondiale à la revalorisation du rôle de la culture dans le développement de nos sociétés. Sur la scène nationale, cette tendance sera renforcée par l'approche de la célébration du Bicentenaire de l'indépendance nationale en 2010, un événement historique se traduisant par un rêve de développement et qui sera encouragé par des objectifs concrets proposés dans le programme du nouveau Président de la République.

Le développement auquel aspirait la classe politique devenait alors plus exigeant ; il avait pour mission d'embrasser « *les expectatives les plus intangibles et profondes de l'être humain, celles liées à la création, à l'accès et à la « jouissance » des biens symboliques qui*

³⁴⁹ Kingdon définit deux types de fenêtres : *problem window* et *political window*. La première ouverte par un problème qui exige une solution, la deuxième ouverte par un événement politique, dans ce cas il s'agit de l'arrivée au gouvernement du Président de la République Ricardo Lagos.

proviennent de l'art et la culture d'un pays »³⁵⁰. Ce projet social comprenait donc l'apparition d'une institution supérieure en la matière. C'est ainsi qu'après des décennies d'attente, pour la première fois après qu'un groupe d'artistes avait demandé au Président de la République la création d'un Ministère pour la culture dans les années 1950³⁵¹, l'institution culturelle tant attendue est annoncée.

De façon générale, ce projet a été encouragé pour deux facteurs : les enjeux politiques des élections de 1999 et une certaine crise de la société chilienne identifiée par les rapports du PNUD, notamment en 1998 et 2002.

Nous pouvons tout d'abord souligner que le secteur social était devenu le maillon faible du développement chilien. Cette situation avait été révélée par le rapport du PNUD sur le Chili en 2002³⁵² et, comme nous l'avons montré au début de ce chapitre, plusieurs études commencent peu à peu à révéler que la société chilienne se caractérise, en cette période de changement de siècle, par l'individualisme et l'absence d'un projet collectif. Les règles de marché se sont imposées en même temps que s'est accentuée l'absence d'un approfondissement du « savoir vivre » en démocratie.

La croissance économique des années 1990, la facilité d'opter pour les crédits, et les stratégies déployées par l'oligopole du *retail*³⁵³, avait fait de la consommation l'une des caractéristiques de cette nouvelle société. L'ouvrage *El Modelo Chileno*³⁵⁴ affirmera en ce sens que « l'augmentation des revenus, l'expansion des marchés, la multiplication des crédits renforçaient la perception des choses bien faites »³⁵⁵, le « jaguar » des Amériques commençait à montrer un tout autre visage.

Nous pouvons également citer ici un article sur le pays et paru dans un journal français³⁵⁶ pendant la même période parlant du : « mythe chilien - le « jaguar de l'Amérique latine » qui avait présenté une « étonnante croissance qui, entre 1990 et 1997, atteint 7 % par an », une inflation contrôlée et un déficit budgétaire de moins de 1%. L'article célébrait également cette

³⁵⁰ Ricardo Lagos in *Memoria 2000-2003 de la Comision Pesidencial de Infraestructura Cultural*. Gobierno de Chile, Chili, 2003, p. 6

³⁵¹ Pendant les années 1950, un groupe d'artistes demanda au Président de la République Carlos Ibáñez del Campo la création d'un ministère pour la culture.

³⁵² *Nosotros los Chilenos. Un desafío cultural*. PNUD *op.cit.*

³⁵³ *Retail* est le commerce de détail. Il comprend toutes les activités commerciales qui concernent la vente directe aux consommateurs de biens et services pour son usage personnel, familial ou domestique. Il va inclure alors toutes les ventes au consommateur.

³⁵⁴ DRAKE Paul, JAKSIC Ivan (Compilateurs). *El Modelo Chileno: Democracia y Desarrollo en los Noventa*. LOM, Chile, 1999.

³⁵⁵ *Ibid.*

³⁵⁶ José Maldavsky. « Heure de vérité pour la démocratie chilienne » [en ligne]. Janvier 1999 [réf. Du 15 mars 2010]. Disponible sur : <http://www.monde-diplomatique.fr/1999/01/MALDAVSKY/11533>

croissance comme étant la plus forte du continent, mais affirmait également que « *le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) le décrit comme un pays qui a besoin de recomposer son identité nationale fragmentée et vidée de toute expérience collective* »³⁵⁷.

C'est pour cette raison que le nouveau gouvernement en place veut marquer son intervention par un nouvel accent mis sur l'agenda social. Il s'agissait également, comme nous l'avons annoncé, d'un défi politique : la Concertation était passée par un processus électoral très tendu avec, pour la première fois depuis l'arrivée de la démocratie, un second tour. Parler de changement était donc de plus en plus difficile pour ce conglomérat politique qui commençait à s'essouffler.

Les deux gouvernements antérieurs n'avaient en effet pas mis en œuvre les importantes actions considérées nécessaires pour la consolidation démocratique, et Eduardo Frei, prédécesseur de Ricardo Lagos, finit son mandat avec un peu moins d'un tiers d'approbation des citoyens. Ricardo Lagos devait alors prouver que, malgré la continuité concertationniste de son gouvernement, ce dernier allait être un gouvernement réformateur.

Le modèle de développement devait alors essayer de résoudre les inégalités encore persistantes et grandissantes de la société chilienne. Le programme de Ricardo Lagos se composait donc, dans cette perspective, de trois volets : éducation, santé et culture. C'est ainsi que son gouvernement fait de la culture un axe de développement et un secteur qu'il faut absolument relever si le pays veut aspirer à devenir un pays développé en 2010.

Dans ce contexte, Ricardo Lagos choisit de centrer son premier message à la Nation en tant que Président de la République sur la thématique culturelle. Ce discours, intitulé « La politique culturelle du gouvernement de Ricardo Lagos », prononcé le 16 mai 2000 dans le Musée des Beaux Arts, était un signe clair adressé à la société et à la communauté culturelle et politique de l'avènement d'un projet social construit autour de la politique culturelle.

Ricardo Lagos matérialisera alors un concept autour de l'idée de « *penser le pays que l'on souhaite* », un rêve hérité de l'époque de la fin de la dictature. Il affirme en effet, dans un entretien, que « *quand nous allons constituer l'alliance [Concertation] avant de parler de n'importe quel sujet politique, nous parlions du pays auquel nous aspirions, c'est cette question que nous devons aujourd'hui approfondir* »³⁵⁸. C'est cette quête d'un pays pour le

³⁵⁷ *Ibid.*

³⁵⁸ Entretien réalisé à Ricardo Lagos pour PEREDA-MADRID Claudio. « Los chilenos no pueden seguir marcados por su condicion social », in *Cultura y tendencias*, n°11, février - mars 2000.

Bicentenaire qui reprendra force avec l'arrivée à la Présidence du républicain Lagos et de son projet de développement dont la culture constitue l'axe principal. Il est alors possible d'affirmer que nous nous trouvons en présence de deux éléments fondateurs de la politique culturelle selon les termes de Philippe Urfalino : un projet idéologique comme « *ensemble d'idées, de concepts qui orientent l'action* »³⁵⁹, et un volontarisme d'État.

b) La culture comme axe de développement : les principes fondateurs de la politique culturelle du gouvernement de Ricardo Lagos.

Ce processus, que l'on croyait interrompu par la proposition d'une Direction Culturelle, connaîtra un nouvel élan avec l'arrivée au pouvoir du nouveau Président en l'an 2000.

La « Politique culturelle de Gouvernement de Ricardo Lagos », présentée lors de son premier discours à la Nation, est en effet fondée sur un projet voulant améliorer une société caractérisée par de profondes inégalités et un déficit d'identité. En 1990, la culture avait une place importante dans le processus de démocratisation du pays, mais c'est à l'aube du nouveau siècle qu'elle devient un véritable axe de développement.

Ce projet surgit alors porté par une figure symbolique de la classe politique chilienne et qui comptait, lors de sa campagne présidentielle, avec un grand appui du monde artistique et culturel.

Culture, politique et imaginaire démocratique³⁶⁰.

Ricardo Lagos affirmera que la culture est « *tout ce que l'homme a pu construire entre la poussière et les étoiles* », mais sans omettre toutefois de préciser le sens plus restrictif et effectif qu'il entend donner au terme culture, à savoir :

« *Les biens de caractère symbolique dont l'origine se trouve dans l'expression artistique et dans le rôle des industries culturelles, outre ceux qui se sont incorporés déjà au patrimoine*

³⁵⁹ URFALINO Philippe. *L'Invention de la Politique Culturelle et après ?*. Entretien par Thierry FABRE Actes Sud [en ligne]. 2005 [réf. du 10 décembre 2008]. Disponible sur: http://www.cairn.info/article.php?id_revue=lpm&id_numpublic=lpm_016&id_article=lpm_016_0009

³⁶⁰ D'après « Politique Culturelle du Gouvernement du Président de la République, Monsieur Ricardo Lagos ». Discours du Président de la République, Musée de Beaux Arts, Santiago du Chili, mai 2000.

ou à l'héritage culturel d'une nation, comme dans le cas d'une symphonie, une peinture, un livre de poèmes, un disque, un bâtiment historique, des danses et chansons populaires qui expriment les sentiments d'un peuple et de ses individus. ».

Il affirmera que ces valeurs traitent d'un patrimoine contribuant à caractériser un pays et qui va l'identifier et le différencier des autres nations, un sujet non moins crucial dans le processus de globalisation dans lequel se trouvent tous les pays du monde et qui pose le problème de comment défendre les identités nationales et locales.

Il déclarera que, quand un gouvernement annonce une politique, ce qu'il est en train de faire c'est « *établir un ensemble ordonné et cohérent d'antécédents, valeurs, critères généraux, intentions et objectifs qui vont guider ses décisions et ses lignes d'action dans un champ déterminé de la vie sociale qui est considéré prioritaire* ». Or, dans le cas de son propre discours, il s'agit de la culture.

Dans ce contexte, est proposée une politique qui intègre non seulement le gouvernement, mais aussi d'autres instances ou organisations sociales, issues particulièrement du secteur privé.

Il déclarera dans ce discours que cette politique, présentée comme une politique de gouvernement, deviendra une politique d'État « *une fois connue, débattue et perfectionnée grâce à la contribution de tous les secteurs de la vie nationale intéressés par le sujet* ». L'ambition est alors d'aller au-delà d'un cadre représentant les convictions et les objectifs d'un gouvernement, pour véritablement parvenir à un autre cadre incarnant les idées et les aspirations de l'ensemble de la société chilienne.

Un des fondements de cette politique est la démocratie, concept étroitement lié à celui de culture, d'autant plus que la démocratie est pour lui « *une forme de gouvernement dans lequel les décisions collectives s'adoptent avec la plus grande participation possible des personnes liées à ces décisions* ».

Le principe de participation est en effet un des principes fondateurs proposé par cette politique et incarné par la suite avec la nouvelle institution créée en 2003 et caractérisée d'innovatrice.

La démocratie, déclarera Lagos, aspire à une certaine égalité dans le développement des conditions de vie des citoyens. Elle défend les valeurs de participation, liberté, équité, autonomie et la diversité. Des valeurs qui sont partagées par les principes fondateurs de cette politique culturelle.

Il reconnaîtra le travail accompli pendant ces dix dernières années par des artistes, intellectuels, administrateurs culturels, parlementaires, organismes publics liés à la culture, corporations privées agissant dans ce domaine, universités, centres d'étude, municipalités, groupes ethniques et de voisinage.

Tous les acteurs qui sont intervenus dans ce processus ont comme pilier la participation : ce « tous » de l'adage « la culture est l'affaire de tous ». Nous avons alors la confirmation du paradigme culturel identifié dans le premier chapitre de notre analyse, et que nous nous proposons à présent d'approfondir à travers les objectifs et lignes d'actions proposés par cette politique culturelle.

c) La confirmation du Paradigme Culturel : la définition des objectifs et des lignes d'action.

Les principes de cette politique étaient³⁶¹ : l'autonomie de la société, la présence et le rôle de facilitateur de l'État, la liberté de création, la mise en valeur de la diversité, l'affirmation et la projection des identités nationale, régionales et locales, l'éducation artistique, la sauvegarde, la préservation et la diffusion du patrimoine culturel, l'accès équitable à l'art, aux biens culturels et aux technologies et la décentralisation.

Ces principes vont guider les objectifs de cette politique. Ils seront centrés sur la création et l'amélioration des espaces libres ouverts à la création et aux manifestations de la culture dans toutes ses expressions. Il s'agira d'espaces également ouverts à la rencontre et aux loisirs des citoyens, à l'information, au dialogue et aux échanges culturels.

Ils visent aussi à élargir l'activité artistique et culturelle et à développer l'industrie culturelle, à améliorer la sociabilité et le rôle formateur des musées, bibliothèques, archives et monuments pour parvenir à une meilleure compréhension du patrimoine culturel, à promouvoir la diversité culturelle et contribuer au pluralisme de la société chilienne, en encourageant la tolérance au sein de la société chilienne. Ces objectifs prendront aussi en compte les peuples originaires, l'insertion du Chili dans un monde globalisé et l'importance des échanges sur le plan international.

Une autre série d'objectifs cherche à souligner l'importance de sauvegarder la liberté des personnes et de préserver un équilibre et une coopération entre cette liberté, l'État et le

³⁶¹ « Politique Culturelle du Gouvernement du Président de la République... *op.cit*, p. 165

marché. À travers ce discours, l'accent est alors mis sur le fait que « *sans la présence de l'État, la culture existe mais pas le développement culturel* »³⁶².

Apparaît alors, dans les sources même de cette politique, une autre dynamique engendrée par le terme « tous » de l'adage incarnant le paradigme qui nous intéresse : ainsi, comme il encourage la participation de tous à la réflexion, il va également élargir cette participation à l'action et aux rôles à jouer. C'est sur ce terme que reposent les bases des idées défendues depuis 1990 et selon lesquelles le développement culturel n'est pas une mission relevant exclusivement de l'État.

L'objectif auquel nous faisons allusion affirmera en effet que le développement culturel est de la responsabilité partagée de l'État, de la société et du marché. Mais, en l'occurrence, quel rôle accomplit le marché dans cette configuration ? Il est difficile de répondre à cette question puisqu'elle n'a jamais vraiment été traitée en profondeur, ni dans ce discours de Lagos en particulier, ni dans les autres discours présidentiels ou des autorités gouvernementales.

Ce discours fait également référence au rôle de deux autres sphères. Il déclare ainsi que relèvent du rôle de la société civile « *la participation et la responsabilité dans le financement, la production, la sauvegarde et la gestion d'œuvres artistiques et biens culturels en général* »³⁶³. À l'État correspond de mettre à la portée des citoyens des instruments légaux de gestion, budgétaires et des infrastructures pour contribuer au développement culturel. Il devient alors nécessaire d'installer une institution culturelle publique capable de surmonter la dispersion actuelle pour la rendre plus efficace et en même temps davantage décentralisée.

Il apparaît à présent nécessaire d'intégrer à notre étude la dimension des acteurs, des nouveaux espaces d'interactions et de rapports de pouvoir, laquelle permettra de mieux comprendre de quelle manière les idées portées par le paradigme « la culture est l'affaire de tous » vont être adoptées par la nouvelle institution, de quelle façon les acteurs vont voir dans ces idées une opportunité pour concilier les différentes forces et ainsi parvenir à un accord pour faire adopter la réforme (comme c'était aussi le cas au moment de l'organisation de la rencontre au Parlement en 1996). Il faut pour cela préciser que les acteurs voient dans l'idée selon laquelle « la culture est l'affaire de tous » une opportunité d'intervenir dans le processus de construction des liens entre ce secteur et l'État.

³⁶² *Ibid.*

³⁶³ *Ibid.*

2) Deux logiques de participation : Commissions *ad hoc* et association entre les Intellectuels et le Pouvoir.

Les actions entreprises par les différents acteurs du monde culturel pendant la période précédente se poursuivent à l'arrivée de Ricardo Lagos au pouvoir. Les acteurs liés au domaine culturel entrent dans le XXIème siècle avec une base assez large composée de nouvelles expériences, d'alliances avec de multiples acteurs à différents niveaux. En conséquence, ils arrivent avec un positionnement clair dans une structure culturelle composite et hybride.

Le contexte sociopolitique dans lequel s'installe le jeu politique et la structuration de liens entre le secteur et l'État à partir des années 1990, ainsi que les particularités du secteur culturel chilien, vont caractériser cette dimension des acteurs.

Dans le premier chapitre, nous avons pu constater qu'il existe une certaine difficulté à identifier et classer les acteurs autour des critères public / privé, ceux appartenant à la sphère politico - administrative et ceux qui existent en dehors de cette sphère, ceci du fait qu'ils entrent dans ces alliances et en sortent selon les conditions du contexte national ou les évolutions des acteurs eux mêmes et de leur influence.

Pour ce qui est des alliances, elles seront plutôt faibles et poreuses, différentes de celles identifiées par les approches étudiant les réseaux de politiques publiques ou celles se basant sur la perspective de coalition de causes. Toutefois, elles constitueront en même temps des interphases permettant certains points de contact et d'influence qui ne seraient pas possibles dans un système plus fermé.

Les alliances ne constituent pas, en effet, des groupes fortement structurés, institutionnalisés ou issus d'un cadre légal ou juridique. Nous sommes plutôt ici en présence d'alliances sporadiques, rarement durables et surtout créées pour résoudre un problème particulier.

À ces éléments s'ajoutent certaines caractéristiques liées à la manière dont les acteurs vont se positionner pour agir. Il est en effet possible d'observer que les acteurs n'agissent pas toujours depuis la sphère à laquelle ils appartiennent. Ils peuvent également appartenir à plusieurs sphères, ou encore transiter en dehors de leurs propres sphères pour intervenir lors de la création de ce que nous pourrions nommer des « espaces temporaires d'intervention ».

S'ajoutent finalement à ce panorama les caractéristiques propres au secteur d'intervention sur lequel les acteurs vont agir, en l'occurrence, le secteur culturel, un domaine qui, comme nous l'avons vu pendant la période 1990, est fragmenté et connaît d'importantes faiblesses institutionnelles et de nombreux « territoires non définis ».

Cette nouvelle période étudiée ici, qui commence avec l'arrivée de Ricardo Lagos au pouvoir, est marquée par l'introduction de nouvelles alliances assez innovatrices pour la réalité politique du pays, et sera également la période de discussion de la loi culturelle qui a été introduite au Congrès National en 1998 par son prédécesseur. C'est pendant cette période que de nouveaux débats et réactions du monde artistique et non artistique vont naître.

Ceci nous permettra de poursuivre notre analyse sur la constitution d'un secteur d'intervention qui, comme nous avons pu le constater, passe quasi exclusivement par la construction d'une institution supérieure et les changements que cette création implique.

a) Vers l'association entre l'intellectuel et le pouvoir.

Il est possible d'observer qu'à partir des années 1990 se constitue une série de Commissions Conseillères associées au besoin de la sphère étatique de compter sur l'information nécessaire à la prise de décision en politiques publiques.

Le recours aux conseils d'experts à travers la constitution des commissions présidentielles, ministérielles et interministérielles a alors constitué une pratique de la Concertation qui, au fil du temps, est devenue de plus en plus une action « institutionnalisable ».

Ces commissions revêtaient un caractère permanent ou sporadique, mais étaient toujours devenues le moyen par lequel le gouvernement accordait une participation aux débats à certains acteurs des secteurs concernés. Une étude réalisée chez Flacso Chile³⁶⁴ nous permet d'observer, qu'entre 1990 et 2006, se sont constituées 6 commissions interministérielles présidentielles permanentes et de durée déterminée, 39 commissions présidentielles permanentes non interministérielles et 20 commissions *ad hoc* de durée déterminée.

³⁶⁴ AGUILERA Carolina. *Un análisis de las comisiones asesoras presidenciales del gobierno de Michelle Bachelet* [en ligne]. Document de travail, Programme Gouvernabilité, Flacso, Chili, 2009. [réf. du 15 août 2009]. Disponible sur: http://www.flacso.cl/publicaciones_despliegue.php?publicacion_categoria_id=2.

En ce qui concerne les Commissions *ad hoc*, parmi lesquelles se trouvent la Commission Ivelic (Présidentielle) et la Commission Garretón (Ministérielle³⁶⁵), elles reflètent, comme le suggère cette étude, une manière de gouverner cherchant à « *donner un caractère participatif aux mécanismes des Commissions Conseillères pour faire face aux problèmes de représentation politique de notre démocratie, en créant des espaces de délibération alternatifs dans lesquels on considère l'incorporation de nouvelles voies et acteurs sociaux* »³⁶⁶.

L'objectif de cette pratique concertationniste était donc tout d'abord participatif, mais il acquiert de plus en plus de force du fait qu'elle permet au gouvernement de parvenir jusqu'au Parlement avec un préaccord entre les différents secteurs impliqués par une politique publique donnée. Ce préaccord allait, d'une certaine manière, légitimer la décision finale.

Cette pratique a par ailleurs permis, dans le milieu culturel, d'avoir le Conseil de personnes expertes qui, en 1990, était fondamental puisque le contexte était en effet marqué par un certain manque de connaissance dans le domaine des politiques culturelles et il n'existait pas encore de mécanismes ou d'espaces permettant aux propres acteurs d'installer un véritable débat. La commission semblait donc combler ce vide et se constituer comme un espace d'échange et de débat.

Les deux commissions des affaires culturelles déjà traitées dans cette étude relevaient de cette pratique ; la première (Garretón) était ministérielle alors que la seconde (Ivelic) présidentielle. La rédaction du projet de loi en 1998 va également se faire grâce à la constitution d'une commission cette fois interministérielle.

En matière de culture, par contre, il semblerait que les Commissions Garretón et Ivelic aient été réunies avec les mêmes objectifs. Agustín Squella affirmera plus d'une fois que ces deux commissions ont eu pour mission de réaliser un diagnostic et de faire des propositions sur les politiques culturelles et sur une nouvelle institutionnalisation culturelle³⁶⁷. Cependant une étude plus approfondie permet d'identifier quelques différences en ce qui concerne leurs fonctions et rôle dans la mise en agenda.

³⁶⁵ L'étude citée de Flasco ne fait pas référence à des commissions ministérielles.

³⁶⁶ AGUILERA C, *ibid.*, p.11

³⁶⁷ SQUELLA Agustín. « Nuestra Institucionalidad Cultural. Preguntas y Respuestas ». Santiago, 14 août 2002, p. 2

C'est dans ce but que nous utiliserons la classification suggérée par Amy Zegart dans son article sur les commissions présidentielles *Blue Ribbons, Black Boxes : Toward a Better Understanding of Presidential Commissions*³⁶⁸.

Amy Zegart privilégie, pour la réalisation de sa classification, deux principaux aspects des commissions qui sont : « *l'audience ciblée qu'elles cherchent à influencer et la nature proactive / réactive de leur existence* »³⁶⁹. Elle affirme, d'autre part, que les commissions sont caractérisées par un ensemble interminable de formes, de tailles et de couleurs politiques, et elle présente dès lors trois « *core fonctions* » ou « *taches* » leur incombant³⁷⁰, qu'elle distinguera en tant qu'idéaux types.

Le premier idéal type, le plus répandu, est l'« *Agenda Commission* ». Il s'agit alors d'une commission qui peut influencer l'agenda public, son but premier est d'attirer l'attention du grand public [mass public] et d'obtenir l'appui des nouvelles politiques. De telles commissions permettent en effet d'alléger le climat ambiant et de créer un environnement plus accueillant pour les changements [policy change]³⁷¹. L'« *information Commission* » constitue le deuxième idéal type et a pour but de fournir de l'information. Ce type de commission s'adresse plutôt aux autorités gouvernementales. Avec un caractère proactif, son objectif est de proposer de nouvelles idées, de nouveaux regards, et des analyses qui permettront aux « *policymakers* » de faire la différence. Elle est alors centrée sur le concept d'anticipation. La Commission Garretón entre dans cette classification.

En ce qui concerne la Commission Ivelic, elle a été réunie par le Président de la République Eduardo Frei en 1997³⁷² et apparaît plus proche du troisième type de commission proposé par cet auteur : la « *political constellation commission* » qui a pour but d'« *encourager l'accord, le compromis et la coopération dans un domaine de politique publique particulier* »³⁷³. Elle est formée de représentants clés des groupes d'intérêts du secteur en question.

Or, nous avons pu constater comment s'est diversifiée, lors de cette Commission Présidentielle, la participation des divers secteurs. L'étude citée de Flacso remarque, qu'au Chili, ce mécanisme de participation n'est pas régulé et reste à la « *discretion du Président de*

³⁶⁸ ZEGART, Amy. *Blue Ribbons, Black Boxes : Toward a Better Understanding of Presidential Commissions* [en ligne]. 2004 [réf. Du 15 mars 2010]. Disponible sur : <http://www.faculty.spa.ucla.edu/zegart/pdf/j.1741-5705.2004.00049.x.pdf>.

³⁶⁹ *Ibid.* « *the target audience they seek to influence, and the proactive/reactive nature of their existence* ».

³⁷⁰ *Ibid.*, p. 374-375

³⁷¹ *Ibid.*, p. 375

³⁷² Cette commission est annoncée en 1996, mais constituée en 1997.

³⁷³ *Ibid.*, p. 376 « *The aim is to Foster consensus, compromise, and cooperation in a Policy domain* ».

la République ». Elles sont présidées par une personne nommée par ce dernière et disposant d'un secrétariat technique qui, en général, constitue le seul poste rémunéré, le reste des intégrants travaillant le plus souvent *ad honorem*.

C'est en ce sens que le gouvernement de Michelle Bachelet va donner une grande importance à la contribution des commissions qui, à ses yeux, permettent d'« *élargir la participation à la société civile dans le processus de formulation de politiques publiques* »³⁷⁴. Dès lors, ouvrir la participation à des personnes qui n'occupent pas des postes de pouvoir dans l'État se traduit également par une « *délégation de la décision* » qui semble avoir permis d'arriver au Parlement avec un certain accord sur différents sujets.

L'évaluation positive qu'aura cette pratique de la part de la classe politique et du gouvernement va contribuer à son approfondissement. Nous pourrions en effet constater que cette pratique des commissions va évoluer vers une association entre l'intellectuel et l'homme politique. L'intervention d'experts et d'intellectuels deviendra quelque chose de récurrent dans l'élaboration des politiques publiques. C'est ainsi que ce mécanisme va s'institutionnaliser progressivement dès l'arrivée au pouvoir du Président Lagos et l'installation de son « *Segundo Piso* » [Deuxième Étage].

Cet élément constitue une importante clé d'analyse permettant d'expliquer dans quel contexte agit le Conseiller Présidentiel en Culture, et aussi de mieux comprendre par la suite les mécanismes qui ont permis au Président de la République Ricardo Lagos de faire aboutir la réforme culturelle.

Le « Deuxième étage » : une instance décisionnelle influente.

Comme nous venons de l'annoncer, cette pratique des commissions, centrée sur la consultation d'experts, s'approfondira et évoluera vers une nouvelle pratique issue de l'initiative personnelle du nouveau Président de la République Ricardo Lagos. Pendant son mandat, cette alliance entre les intellectuels et le pouvoir se développera alors parallèlement au mécanisme des Commissions *ad hoc* qui, pour leur part, fonctionnent encore aujourd'hui.

C'est ainsi qu'à son arrivée à la Présidence, Ricardo Lagos va s'entourer d'une équipe d'intellectuels provenant d'organisations internationales et qui se sont également consacrés au

³⁷⁴ AGUILERA C, *ibid*, p. 5

monde de l'Académie et de la Recherche avec lesquels il avait partagé son expérience aux Nations Unies. C'est ainsi qu'il installera cinq d'entre eux dans un bureau au deuxième étage du Palais de la Moneda³⁷⁵, ce qui leur vaudra plus tard le surnom de Deuxième Étage. Cette équipe était dirigée par Ernesto Ottone, « le chef du deuxième étage ». Cette appellation surgit au sein des médias de masse qui observent cette pratique comme quelque chose d'inhabituel.

Ces collaborateurs directs étaient alors : Eugenio Lahera, Javier Martínez et Ernesto Ottone tous anciens fonctionnaires de la CEPAL, Carlos Vergara qui avait travaillé pour l'UNICEF et Guillermo Campero de l'OIT. La mission de ce groupe était de « *formuler des politiques publiques et insérer ces décisions dans les Ministères respectifs ainsi que maintenir un suivi de son développement* »³⁷⁶.

Cette mission nous aide à comprendre la méfiance initiale qui existait à leur encontre. Ils avaient en effet des responsabilités en concurrence avec les partis politiques et même avec les Ministres d'État.

Certains articles de presse soulignent l'importance de Eugenio Lahera et de Ernesto Ottone les « hommes forts » de ce deuxième étage. Le premier est avocat et Docteur en *Publics Affairs* de l'Université de Princeton. Il est le conseiller en Politiques Publiques du Président. En 1983, il s'associa à Ricardo Lagos dans « Inesocal », une agence conseil sur des thèmes internationaux, et participa également à sa campagne présidentielle. Quant à Ernesto Ottone, il est sociologue, Docteur en Sciences Politiques et Directeur d'analyse stratégique du Président. Jusqu'en 2000, il fut le Secrétaire de la Commission Économique pour Amérique Latine et les Caraïbes, la CEPAL.

Cette pratique semble donc trouver son origine dans l'intérêt politique d'améliorer quelques secteurs déclarés prioritaires dans le programme présidentiel de Lagos. Elle répond également à une pratique du Président de s'entourer de personnes de confiance qui n'appartiennent pas nécessairement aux partis politiques de la Concertation mais avec lesquels elles sympathisent. Un article de l'époque³⁷⁷ faisait allusion, à ce sujet, à la méfiance de Lagos vis-à-vis de quelques hommes politiques qui, déjà dans le passé, avaient montré des conduites perçues comme « *intéressées et peu fiables* ».

« *Cette caractéristique de s'entourer de proches pour des tâches clés est une pratique nouvelle dans la Concertation. Patricio Aylwin avait des figures fortes de la politique parmi*

³⁷⁵ Le bureau personnel de Lagos se trouvait à cet étage.

³⁷⁶ « Fernando Bustamante, Hernán Sandoval y Marco Colodro: Los tres mosqueteros de Ricardo Lagos », Reportajes, El Mercurio. Chili, 12 de Septiembre, 2004.

³⁷⁷ *Ibid.*

ses Ministres, par exemple : Edgardo Boeninger et Enrique Correa, ces acteurs étaient la colonne de son gouvernement avec le Ministre d'Hacienda³⁷⁸. Dans le cas de Frei, il a travaillé principalement avec des "démocrates chrétiens" associés d'une manière ou d'une autre au gouvernement de son père³⁷⁹, comme Edmundo Pérez Yoma, Raúl Troncoso, Carlos Figueroa. Lagos, par contre a choisi de laisser aux ministres les "travaux d'État" et de confier à ses amis les plus loyaux les projets emblématiques de sa gestion »³⁸⁰.

Selon Ernesto Ottone³⁸¹, la naissance du deuxième étage n'arrive pas par hasard. Il s'agit des personnes qui avaient travaillé avec le Président Lagos pendant une longue période d'environ dix ans. Période pendant laquelle ils ont, d'une certaine manière, préparé le terrain à une future Présidence de Ricardo Lagos. Ils avaient une vie politique active mais, « nous n'étions pas des « politiciens professionnels » » affirma-t-il³⁸². Cette équipe était plus liée à une activité intellectuelle. Même s'ils avaient eu, dans le passé, une militance politique, ils n'avaient toutefois pas occupé de postes publics avant et pendant l'administration Lagos³⁸³.

Il s'agit donc de ses conseillers directs. C'est de cette manière que le recours à des experts devient une alliance étroite entre ces intellectuels - chercheurs et le gouvernement. Ils avaient le pouvoir d'intervenir sur les agendas ministériels, ce qui n'était pas toujours bien vu par le monde politique qui se méfie d'eux et qui a dû s'habituer à cette cohabitation qui perdurera au delà du mandat de Ricardo Lagos.

Indépendamment des diverses commissions que le Président formera pendant son administration, le travail du deuxième étage se développera de manière parallèle. Le nombre des commissions constituées pendant la période Lagos arrivait à presque vingt³⁸⁴, et elles ont traité de questions aussi diverses et vastes que la santé, la culture, l'éducation, l'urbanisme et le transport, entre autres.

En ce qui concerne le domaine de notre analyse, nous pourrions constater que, de cette pratique du Deuxième Étage, c'est-à-dire de donner les dossier phares de son administration à quelqu'un ou à un groupe de confiance qui se trouve en dehors du gouvernement, surgit une

³⁷⁸ Cf. Glossaire : « *Ministerio de Hacienda* ».

³⁷⁹ Eduardo Frei Ruiz-Tagle Président de la République dans la période 1994-2000 était en effet le fils d'un autre Président : Eduardo Frei Montalba (1964-1970)

³⁸⁰ « Fernando Bustamante, Hernán Sandoval ... *op.cit.*

³⁸¹ Entretien réalisé en décembre 2008 à Paris.

³⁸² *Ibid.*

³⁸³ Par exemple : Ottone a fait partie du PC jusqu'en 1980 et Javier Martínez, Eugenio, Lahera et Carlos Vergara du MAPU

³⁸⁴ AGUILERA C. *op.cit.*

figure cruciale qui sera chargée de mener à bien le dossier culturel, à savoir le Conseiller Présidentiel Agustín Squella.

D'un autre côté, de l'autre pratique liée aux commissions conseillères surgira la Commission d'Infrastructure Culturelle constituée en l'an 2000.

Ces deux mesures constitueront les lignes d'action qu'annoncera le Président Lagos lors de son discours historique du 16 mai 2000 prononcé au Musée des Beaux Arts sur la « Politique Culturelle du Gouvernement de Ricardo Lagos ».

b) Les premières lignes d'action : le Conseiller Présidentiel attaché à la Culture et la Commission d'Infrastructure Culturelle.

Ricardo Lagos soulignera, lors de ce discours, quinze « *lignes d'action immédiate* », lesquelles s'insèrent dans le cadre des principes et objectifs alors déclarés.

Nous allons ici souligner deux axes principaux, à savoir, la création d'une institution culturelle supérieure et l'amélioration ou création d'une infrastructure adéquate pour le développement culturel. Les actions entreprises pour accomplir ces objectifs ont été de désigner un Conseiller Culturel de la Présidence et de constituer une Commission Présidentielle d'Infrastructure Culturelle (CPIC).

La Commission Présidentielle d'Infrastructure Culturelle - CPIC.

Nous noterons ici que cette Commission ne sera pas seulement informative ou à la recherche d'accords, mais bien créée pour mettre en œuvre des projets d'infrastructure culturelle. C'est elle qui décidera les projets devant être financés.

Elle avait aussi une autre ambition, celle de définir un modèle de gestion et d'administration de la culture qui puisse s'appliquer à d'autres projets en faisant de la culture le sujet prioritaire du développement local, régional ou national. Ce point devient crucial à un moment où la gestion culturelle n'était pas assez étendue dans le milieu et faisait partie des idées phare du paradigme culturel.

Ricardo Lagos portait un regard critique sur le domaine, car il était convaincu qu'il était impensable d'investir dans un projet qui ne s'appuyait pas sur des bases solides et ne disposait

pas d'un suivi de gestion. Arturo Navarro, Secrétaire Exécutif de cette Commission, insistera sur ce point en disant que Ricardo Lagos avait communiqué à la Commission que « *nous n'allons financer ici aucun projet qui se présente sans un plan de gestion, nous n'allons pas investir un centime où n'existe pas un plan de gestion* »³⁸⁵. C'est le même Navarro qui expliquera dans le mémoire de travail de la Commission qu'une de ses principales missions a été « *le conseil en création et développement de plans de gestion culturel au service de projets d'infrastructure* »³⁸⁶.

La Commission Présidentielle d'Infrastructure Culturelle (CPIC) est alors constituée le 5 avril de l'an 2000 comme « *expression concrète d'une politique nationale d'infrastructure culturelle et de gestion culturelle dessinée par le Président Ricardo Lagos* »³⁸⁷.

Il s'agit de la création et l'amélioration d'une infrastructure adéquate pour le développement culturel dans les six années à venir. Le développement culturel avait besoin de la constitution d'espaces nécessaires à la création et à la diffusion de pratiques culturelles. Ricardo Lagos va remarquer dans la présentation du travail de cette commission que les artistes et gestionnaires culturels souhaitaient une infrastructure de qualité et que dans ce contexte il correspond à l'État de favoriser la rencontre entre le citoyen et la culture.

La CPIC avait comme responsabilité de « *prendre ses dispositions sur les études et la formulation des propositions conduisant à l'élargissement de l'infrastructure culturelle du pays, notamment en région, ainsi que l'amélioration de la capacité de gestion de nos espaces culturels* »³⁸⁸. Elle sera inspectée par le Conseiller Présidentiel et devra surveiller que les investissements en infrastructure se réalisent avec l'intervention des administrations régionales attachées aux régions qui en bénéficient³⁸⁹.

Elle comptera avec la participation de différents ministères : le Ministère des Travaux Publics (MOP), le Ministère du Logement et Urbanisme (MINVU), le Ministère des Biens Nationaux, la Sous-direction du Développement Régional, le Ministère de l'Éducation à travers la Direction des Bibliothèques Archives et Musées (Dibam) et le Conseil des Monuments Nationaux (CMN). Cette Commission a été présidée les premières années par

³⁸⁵ Entretien réalisé en 2008.

³⁸⁶ Comisión Presidencial de Infraestructura Cultural. Memoria 2000-2003. Gobierno de Chile Comisión de Infraestructura Cultural. Chili, 2003, p 10

³⁸⁷ *Ibid*, p 12

³⁸⁸ Política Cultural del Gobierno del Presidente Ricardo Lagos Escobar. Discours prononcé le 16 mai 2000. Musée des Beaux Arts. Chili, p. 10

³⁸⁹ *Ibid*.

Sonia Tschorne Berestesky qui occupait alors le Sous Secrétariat du Logement et de la question Urbaine³⁹⁰.

La CPIC a également permis la construction d'un réseau national d'espaces culturels « Rednec », lequel, jusqu'en 2003, avait réalisé trois séminaires au niveau national permettant le développement de l'expertise à travers le partage d'expériences entre des personnes travaillant dans le même secteur au niveau national. Ceci a permis à cette Commission de se constituer en tant que promotrice du modèle de gestion culturelle qui voulait être instauré.

Cette Commission représentera alors les idées qui appartiennent au paradigme fondateur du CNCA et qui sont liées à l'élaboration de projets en donnant une importance vitale à la gestion. Une exigence d'expertise ou de professionnalisme en la matière est issue des idées qui ont fondé le paradigme : le couple culture et gestion. Si le développement culturel du pays réside dans la participation de « tous », cette situation va exiger d'avoir des capacités en gestion qui permettent de connecter entre eux les différents sphères et acteurs impliqués dans chaque projet et d'acquérir ainsi le savoir-faire nécessaire à la présentation des projets pour susciter l'intérêt du monde privé capable de financer ces projets.

La Commission commença son travail avec un diagnostic qui a montré un nombre d'infrastructures culturelles supérieur à celui attendu. Mais en même temps ce diagnostic constatera que l'infrastructure existante était en très mauvaise condition et mal administrée. Ce bilan a été rendu possible grâce à la convocation de plusieurs institutions publiques qui intégraient en même temps la Commission et que nous venons d'énumérer ci-dessus.

La réalisation d'un cadastre avait comme objectif de développer les propositions permettant d'élargir l'infrastructure culturelle avec une priorité donnée au local et d'améliorer la capacité de gestion des établissements culturels existants. Les projets de restauration ou revitalisation allaient être financés par des fonds que la même commission allait distribuer.

La Direction d'Architecture du Ministère aux Travaux Publics (MOP) a joué un rôle significatif comme appui technique dans tous les projets financés par la Commission, en l'occurrence, 2 Bibliothèques, 6 Musées, 6 Centres Culturels et 5 Théâtres de diverses localités du pays³⁹¹.

La CPIC a également organisé des séminaires annuels pour se pencher sur les tendances de la gestion culturelle. Ces actions ont été réalisées avec la collaboration du Réseaux

³⁹⁰ Cf. Annexe n° 11 : Membres de cette commission.

³⁹¹ Cf. Annexe n° 12 : Budget et Projets Financés par la Commission.

National des Etablissements Culturels [Red Nacional de Espacios Culturales (Rednec)] qui a permis d'intervenir fortement en région.

Finalement, cette Commission a été chargée de trouver le bâtiment qui puisse servir de siège à la nouvelle institution culturelle alors en discussion au Congrès National. Elle a eu pour mission de faire toutes les démarches nécessaires pour acquérir et habiter ce bâtiment. A ainsi été choisi l'ancien bureau de poste [Oficina de Ex-Correos] de Valparaíso, un bâtiment historique ancré dans le port de Valparaíso.

En parallèle à l'action de cette Commission Présidentielle d'Infrastructure Culturelle, nous retrouvons également l'action du Conseiller Présidentiel, révélatrice d'une évolution en matière de participation des acteurs vers une association entre les intellectuels et le pouvoir.

Le Conseiller Présidentiel attaché à la Culture.

La nomination d'Agustín Squella en tant que Conseiller Culturel de la Présidence devient un événement symbolique qui exprime la volonté politique de réaliser la réforme culturelle présente sur l'agenda décisionnel depuis 1996.

Agustín Squella est un intellectuel, il a été avocat, journaliste du monde de l'Académie et de la Recherche. Il a été le Recteur de l'Université de Valparaíso au Chili et il a fait partie du « *cercle de fer* » de Ricardo Lagos lié au deuxième étage.

Le Président de la République lui avait donné deux missions. La première est la coordination des actuels organismes gouvernementaux qui « *accomplissent des fonctions dans le domaine culturel et qui se trouvent sous la dépendance des différents Ministères, tels que la Division Culture du Ministère d'Éducation, la Direction des Bibliothèques, Archives et Musées, la Direction des Relations Culturelles du Ministère des Relations Extérieures, le Département Culture du Ministère Secrétariat Général de Gouvernement (Segegob) et le Conseil des Monuments Nationaux* »³⁹². L'objectif du Conseiller est de donner cohérence et efficacité aux fonctions que ces institutions accomplissent. Ceci dans le but de les regrouper plus tard à travers la loi d'institutionnalité culturelle.

La deuxième tâche était liée à la représentation du pouvoir exécutif dans les démarches liées à la discussion de la loi au Parlement.

³⁹² Política Cultural del Gobierno del Presidente Ricardo Lagos Escobar, p. 9

Dans son ouvrage *El jinete en la lluvia*³⁹³, Agustín Squella relatait son expérience en tant que Conseiller Culturel et faisait part des hauts et des bas de son parcours, des décisions qu'il s'est vu contraint de prendre, ainsi que de divers détails sur les épisodes qui ont caractérisé ce processus.

C'était d'abord le rôle qu'il avait attribué à son travail qui avait défini la manière dont il l'avait réalisé. À ce rôle s'est ajoutée une difficulté externe venant compliquer sa tâche et qui était liée à sa mission de coordination des services publics culturels. Agustín Squella a indiqué qu'« *il s'agissait d'organismes multiples dépendants de différents ministères, avec des directions bien établies, des budgets importants et des politiques et des programmes bien consolidés* »³⁹⁴. Sa fonction de coordination était rendue difficile à cause des caractéristiques associées à ces services qui, bien que contribuant à la dispersion existante, avaient une histoire qui marquait leur présent et leur avenir.

Il est ainsi possible d'identifier certaines difficultés auxquelles ce Conseiller a dû faire face. Dans un premier temps, il va prendre une décision unilatérale nécessaire pour faire avancer les choses, celle de consacrer d'avantage son énergie à s'occuper des démarches légales, cette mission étant pour lui l'« *authentique et véritable remède* »³⁹⁵ aux problèmes identifiés dans le secteur culturel. La mission de coordination va par conséquent être minimisée puisque, même si elle apparaît indispensable, il ne s'agit que d'une « *action correctrice d'urgence pour répondre à la fragmentation et à la dispersion de l'institutionnalisme culturel actuel* »³⁹⁶.

Il entreprend également ce qu'on pourrait appeler une stratégie d'« *action sur le référentiel* »³⁹⁷ axée sur le paradigme culturel. Il va, en effet, participer à une série de rencontres, discussions avec les différents secteurs du milieu culturel au cours desquelles il présentera le projet du gouvernement et soulèvera l'importance du type institutionnel choisi, un Conseil, ainsi que l'urgence d'adopter cette loi³⁹⁸.

³⁹³ SQUELLA Agustín. *El jinete en la Lluvia, la cultura en el gobierno de Lagos*. Ediciones Aguilar. Santiago, Chili. 2005, p. 100

³⁹⁴ *Ibid.*, p. 34

³⁹⁵ *Ibid.*

³⁹⁶ *Ibid.*

³⁹⁷ BONOLI Giuliano, PALIER, Bruno. « Phénomènes de Path Dependence et réformes des systèmes de protection sociale » in *Revue française de science politique*, Année 1999, Volume 49, Numéro 3 p. 416-417

³⁹⁸ Par exemple : Conferencia inaugural del Primer Congreso Nacional de Gestión y Administración Cultural, Universidad Diego Portales, Santiago, noviembre 22 de 2001 / « Qué institucionalidad queremos y cuál es la que queremos tener ». Texto leído en la Jornada « Chile, agenda Pro cultura », Santiago, 1 de junio de 2002 / Texto preparado para el III Cabildo Nacional de Cultura y actualizado al 7 de agosto de 2002 / ¿Un Consejo Nacional de Cultura y un Fondo Nacional de Desarrollo Cultural y, además, Consejos y Fondos sectoriales para el libro, la música y el audiovisual? Una explicación necesaria. Santiago, octubre 2002 / « Hacia una agenda Pro-Cultura »

Un second élément à souligner, engendré par l'action du Conseiller. Ce sont les démarches nécessaires au vote de la loi d'institutionnalité culturelle en 2003 et qui permettront d'identifier les points des controverses ainsi que l'action des différents acteurs pour réussir à faire adopter la réforme.

C'est à travers la discussion de la loi que le débat culturel se déplace jusqu'aux salles du Congrès National. Au sein de ce débat, nous pouvons identifier la participation de différents acteurs du monde culturel³⁹⁹, ainsi que les controverses générées par les discussions dans l'hémicycle comme dans les Commissions (d'*Hacienda* et d'Éducation). Ce sera au sein de la Commission d'Éducation que nous pourrons observer la plus grande participation des organisations du monde culturel.

«Que institucionalidad cultural publica tenemos y cual es la que aspiramos a tener ? », Café del Puente. Santiago, juin 2002.

³⁹⁹ Cf. Annexe n° 22 : Participation aux débats des Commissions d'Hacienda et d'Éducation, Congrès National, 2001-2003.

C - « La » politique dans « les » politiques publiques : les mécanismes permettant la réforme.

Il s'agit ici de rentrer plus en détails sur le champ des *politics* pour y analyser les mécanismes qui ont rendu possible la réforme culturelle.

Une analyse institutionnelle permettra alors de répondre aux questions suivantes : de quelle façon le gouvernement arrive-t-il à faire adopter la réforme ? Quels ont été les facteurs leur permettant de réaliser ces changements ? Quel est le poids du rythme électoral dans le changement et quelles ont été les conséquences du pacte de transition et du contexte de coalition au pouvoir marqué par la Concertation sur le processus de création de la loi d'institutionnalité culturelle donnant jour au CNCA et au FNCA ?

L'approche en terme de fenêtre d'opportunité se verra ici complétée par les travaux de Keeler⁴⁰⁰ axés sur le courant *politics* qui, à travers les « *mécanismes de crise* » et les « *mécanismes de mandat* », va déterminer « *la taille du mandat* » et la « *taille de la fenêtre* » sur lesquels pouvaient compter les mandataires.

Bien que son étude considère « *les systèmes politiques dont les structures essentielles de gouvernement sont en place depuis au moins deux décennies* »⁴⁰¹, elle apparaît être un outil nécessaire à l'étude du cas chilien car même si seulement dix ans ont passé depuis le changement de régime, il existe deux facteurs de continuité du système politique, en l'occurrence, dix années de gouvernement de continuité politique, encore prolongée par l'arrivée, au moment étudié, du troisième gouvernement de cette coalition. De plus, il convient de préciser ici que notre but n'est pas de faire une étude approfondie des « *gouvernements de réforme* »⁴⁰², mais plutôt de nous servir des outils utilisés par cet auteur pour mieux décortiquer le cas chilien de réforme culturelle.

Dans son étude, Keeler établit une hypothèse de corrélation entre crise et mandat : « *mandat/gravité de la crise* » et « *taille de la fenêtre/réformes réalisées* ». Cette hypothèse explique comment ces conditions peuvent créer un « *degré inhabituel d'innovation politique* » et comment un gouvernement peut, grâce à certaines caractéristiques et à certains

⁴⁰⁰ Keeler J.*op.cit.*

⁴⁰¹ *Ibid*, p. 9

⁴⁰² Défini par cet auteur comme « *un gouvernement qui réussit à faire adopter, par des mesures législatives et/ou d'autres interventions de l'exécutif, un nombre inhabituel de réformes* », *Ibid*, p. 9-10

contextes, obtenir de la légitimité et acquérir le pouvoir de faire adopter d'importantes réformes.

Cet auteur analyse ainsi trois mécanismes de mandat : résultat électoral (*mécanisme d'autorisation*), sièges au Parlement (*mécanisme de pouvoir*), et pression des militants du parti pour réaliser les réformes (*mécanisme de pression partisane*). Selon lui, ces trois mécanismes peuvent « *transformer un mandat impressionnant en une fenêtre de réforme relativement large* »⁴⁰³.

Il identifie également trois mécanismes de crise, en entendant par crise une « *situation marquée par un profond mécontentement de l'opinion ou des profondes craintes découlant de problèmes économiques sérieux, et/ou un degré inhabituel d'agitation sociale, et/ou de menaces contre la sécurité nationale* »⁴⁰⁴. La crise peut, selon les cas, influencer l'ouverture d'une fenêtre, renforcer les mécanismes de mandat, ou encore « *s'opérer en leur absence* ». Elle peut être « *reliée au processus d'ouverture d'une fenêtre* » à travers trois mécanismes différents : celui de crise mandat, c'est-à-dire l'influence dans les résultats des élections, de vouloir une nouvelle équipe pour changer les choses ; ensuite le mécanisme d'urgence, à savoir, le besoin d'agir rapidement ; et finalement celui de peur, illustrant l'idée que ne pas prendre de décision peut amener au chaos.

L'importance de ces travaux réside, pour cette recherche, dans le fait qu'ils permettent, à travers une focalisation sur la dimension *politics*, d'étudier les diverses dynamiques qu'un cadre institutionnel particulier génèrera au sein des acteurs, et comment ces derniers agissent en fonction de ce cadre, et ainsi finalement de constater quelle est l'influence des institutions sur le comportement politique ou sur le pouvoir qu'un acteur peut acquérir, dans notre cas, Ricardo Lagos.

Ces travaux nous ont, d'une part, paru utiles pour nous aider à étudier les mécanismes permettant au gouvernement de faire adopter des réformes, cependant ils semblent en même temps quelque peu insuffisants au moment de traiter le cas chilien caractérisé par des facteurs particuliers et un cadre institutionnel qui déclenchera d'autres dynamiques que celles reconnues par Keeler. Il apparaît, en effet, nécessaire d'adapter cette approche de la réalité de ce pays pour être en mesure de parvenir à une analyse exhaustive des mécanismes qui ont permis à Ricardo Lagos de mener à bien son projet de la loi d'institutionnalité culturelle.

⁴⁰³ *Ibid*, p.9

⁴⁰⁴ *Ibid*, p. 21

Il s'agira alors de retracer, dans un premier temps, le parcours d'une loi complexe sur trois années d'intenses débats, ponctué d'un échec puis finalement adoptée. Il nous conviendra ensuite d'aborder les questions relatives aux mécanismes enclenchés ayant rendu possible la réalisation de cette réforme.

1) Le houleux parcours de la loi culturelle.

« La première fois que j'ai été invité à « La Moneda », ce fut pour parler d'une nouvelle institutionnalisation de la culture. Il y a de cela 50 ans, quand Carlos Ibáñez del Campo gouvernait le pays. Depuis nous attendons, et ce n'est pas aujourd'hui le moment de se décourager »⁴⁰⁵.

a) Un premier échec du projet culturel.

En juillet 2002, le Chili va connaître une des plus grandes mobilisations, principalement d'artistes, pour protester contre l'échec du vote de la loi culturelle par la Chambre des Députés. Le 16 juillet de cette même année, un des projets phares de l'administration Lagos n'a en effet pas eu le quorum nécessaire pour être adopté⁴⁰⁶.

Le monde artistique alors va faire pression sur les autorités des pouvoirs exécutif et législatif pour qu'ils entament les démarches nécessaires à l'adoption définitive de cette loi. Le Président de la République aura recours à la Constitution pour renvoyer le projet directement au Sénat, la seule institution pouvant, dans cette situation, décider d'un renvoi du projet à la Chambre Basse, et ainsi ne pas devoir attendre encore un an pour recommencer depuis le début le processus de vote.

C'est même en compagnie du Président de la République que le monde artistique de tous les recoins du pays se mobilisera à Valparaíso, ville qui abrite le siège du Congrès National, quand le 30 juillet 2002 le Sénat doit voter le renvoi de la loi culturelle à la Chambre des Députés.

Mais nous allons voir que les rebondissements ne s'arrêtent pas là, et que le processus ici analysé ne cesse d'être l'objet des multiples controverses.

Rappelons que, depuis l'an 2000, se trouvait au Congrès le projet d'institutionnalisation culturelle proposé en 1998 par le Président de la République Eduardo Frei, un projet incluant une Direction Nationale de la Culture et qui, en 2000, est modifié pour celui créant un Conseil National de la Culture. Une des lignes d'action du nouveau Président Lagos a, en effet, été

⁴⁰⁵ BALMES José (artiste peintre), lors d'une mobilisation à La Moneda réalisée par des artistes pour protester contre le non vote de la loi culturelle par la chambre des députés, le 16 juillet 2002.

⁴⁰⁶ Il s'agissait à ce moment là de l'adoption générale de la loi qui allait impliquer une nouvelle lecture de la loi, cette fois en particulier.

l'envoi d'une « indication » au Congrès National pour modifier le projet de loi créant une Direction Nationale de la Culture pour la création d'un Conseil National de la Culture.

Après le remplacement du projet d'une Direction par celui d'un Conseil s'amorce un long processus de trois ans impliquant plusieurs acteurs, dont le Conseiller Présidentiel attaché à la culture qui a été chargé de mener à bien le projet. Rappelons-nous que c'est à cette entreprise à laquelle il a destiné le plus de temps et d'efforts. Cette mission qui lui a été confiée par le Président de la République impliquait en effet une négociation continuelle avec les autres acteurs présents dans le processus : les parlementaires, la Commission d'Éducation (il n'existait pas de Commission Culturelle au Congrès National et celle qui traitait ces questions était alors la commission « Éducation, Culture, Sport et Loisirs » et dont l'intitulé changera plusieurs fois), la Commission d'Hacienda, plusieurs Ministres d'État et les acteurs du monde artistique entendus par la Commission d'Éducation⁴⁰⁷.

Comme nous pouvons donc le voir, il existait un large accord sur l'importance de la culture dans le développement, dans la construction de l'identité de la Nation, ainsi que sur son rôle dans le processus de globalisation. Cependant, cet accord n'a pas été suffisant pour aller au bout de la réforme. C'est pourquoi nous allons à présent nous arrêter sur les points les plus importants ayant provoqué d'importants débats et ayant finalement empêché le vote de la loi en 2002.

Les origines de la discorde.

La loi d'institutionnalité culturelle suscitera, nous l'avons dit, plusieurs débats retranscrits dans les archives même de la loi culturelle, soit un peu plus de mille pages retraçant les discussions qui ont eu lieu au Congrès National, tant dans l'hémicycle qu'au sein des deux commissions impliquées dans le processus, celle d'Éducation, ouverte à la discussion avec des acteurs externes, et celle d'Hacienda chargée d'évaluer la viabilité des propositions.

Nous sommes alors en présence d'une loi nécessitant un quorum spécial pour l'approbation de la majorité de ses articles, ceux-ci ayant rang « *organique constitutionnel* ». Les points de controverse que nous présentons ici portent tous sur les articles dont le vote demande des majorités renforcées.

⁴⁰⁷ Cf. Annexe n° 22 : Participation aux débats des Commission d'Hacienda et d'Éducation, Congrès National, 2001-2003.

1. L'élection des représentants du Directoire, l'organisme collégial à la tête de l'institution proposée : il existait un désaccord au sujet de la nomination, tant des intégrants du Directoire que des Conseils Régionaux. Selon le projet de loi, ils seront élus en leur quasi-totalité par le Président de la République. Malgré la présence de représentants du monde artistique, il existait une opposition à l'idée qu'ils soient choisis par le Président de la République. La demande était que les choix des représentants du monde artistique devaient être faits par les organisations liées aux domaines respectifs⁴⁰⁸.
2. Créer une institution libre de pressions politiques.
3. La figure du Président du Conseil : le projet initial de Direction ne lui donne pas le rang de « Ministre d'État », situation qui change avec la proposition introduite par Lagos d'un Conseil de la Culture. Cependant, la nouvelle proposition était critiquée parce que la définition de l'institution laissait ce responsable dans une double posture : chef de service en relation avec le Président, mais, en même temps, en relation de dépendance avec le Ministre d'Éducation.
4. Situation contractuelle des personnes qui travaillent dans les deux institutions allant être absorbées par le Conseil, notamment en ce qui concerne la Division Culture et ses troupes stables : le Ballet Folklorique National (Bafona) et l'Orchestre de Chambre⁴⁰⁹. Ensuite, la situation des travailleurs à « *honorarios* »⁴¹⁰ sujet de pression assez forte du syndicat des travailleurs de la Division Culture pour régulariser la situations des ces employés.

Ceci du fait que plus de la moitié, plus précisément deux tiers des travailleurs de la Division Culture du Ministère d'Éducation, travaillaient à « *honorarios* », et que le projet assurait seulement la situation des emplois par « *contrata* »⁴¹¹.

En juillet 2002, Squella évoque devant la Commission le besoin d'embaucher par contrat les personnes qui travaillent dans la Division Culture et le Département Culture du Segegob⁴¹². Il décrira alors l'univers impliqué : la Division Culture représente 321 fonctionnaires dont 202 travaillent à « *honorarios* ». Parmi ces

⁴⁰⁸ Cf. Annexe n° 23 : Évolution de la figure du Directoire.

⁴⁰⁹ Le *Bafona* est créé en 1965 et l'Orchestre de Chambre dans les années 1950.

⁴¹⁰ Il existe trois types de contrats au sein de l'administration publique chilienne: de « *planta* », de « *contrata* » et de « *honorarios* ». Cf. Glossaire.

⁴¹¹ Cf. Glossaire.

⁴¹² Histoire de la loi culturelle : « 1.7. Primer Informe Complementario de Hacienda Cámara de Diputados. Fecha 08 de julio de 2002. Cuenta en Sesión 14, Legislatura 347 », p.180

207, 77 appartiennent au Bafona, le « Ballet Folklorique National », et à l'Orchestre de Chambre. Quant aux 125 « *honorarios* » restants, presque la moitié a plus de deux ans d'ancienneté dans le secteur et aspire à une certaine reconnaissance de ce temps passé dans l'institution.

En ce qui concerne les « *troupes* », la proposition a été d'autoriser l'institution culturelle à créer une corporation de droit privé qui puisse engager ces « *troupes* », et assurer leur existence.

5. La situation des organismes à caractère culturel dispersés au sein de l'administration. Un des points importants puisque le projet de loi de 1998 proposait l'absorption de ces organismes : la Direction des Bibliothèques Archives et Musées (Dibam), la Division Culture du Ministère d'Éducation et le Département de Culture du Ministère Secrétariat General du Gouvernement (Segegob). Les débats seront tenus sur le destin de ces services : l'absorption ou l'établissement d'une relation de dépendance ou coordination. Cette situation aura d'importantes répercussions par la suite dans la mise en œuvre de l'institution créée en 2003.
6. Le financement régional : l'élimination d'un article (par le même exécutif, non par le parlementaires en salle ou en Commissions) assurant un quota de financement de fonds ouverts à concours pour les régions a fait l'objet d'une forte controverse. Même si quelques parlementaires de la Concertation essaient d'expliquer qu'il y a eu une réinterprétation de cet article, la question a révélé l'intérêt de défendre le développement régional face à la tradition centraliste du pays.
7. La ville siège de l'institution : le choix de Valparaíso comme siège de l'institution, à 130 km de la capitale, a fait se soulever les voix régionalistes qui ont commencé à faire pression pour installer le siège du Conseil dans la région que chacun d'entre eux représentait. Ainsi, à un moment donné, le Sénat change la ville de Valparaíso pour Chillan, proposition rejetée par la Chambre des députés. Mais, en dehors des intérêts régionalistes, cette indication posait également deux problèmes pour certains parlementaires : les dépenses qu'impliquerait le fait que les Ministères résident tous dans la capitale, et le fait que les réunions du Directoire impliquaient la présence de deux d'entre eux.

Au delà des controverses, sans pouvoir savoir si certains intérêts ont primé sur le choix de cette ville, le Conseiller Présidentiel venant de Valparaíso, il est également possible

de relier cette question à l'intérêt de l'État de voir Valparaíso déclaré Patrimoine de l'Humanité par Unesco⁴¹³.

8. Le Comité Consultatif : un profond désaccord de certains parlementaires sur la condition d'*ad honorem*. Et une modification : C'était eux qui nommaient les jurys du Fondart. Finalement l'exécutif change ce point et attribue cette décision au Directoire.

Il est important de constater que la plupart des grandes modifications apportées à la loi pendant la période de discussion au Congrès National ont été réalisées par l'exécutif. Contrairement à ce qui nous pourrions penser sur l'opposition de certains blocs politiques, ce sera en effet l'exécutif qui introduira des modifications telles que :

- Le retrait de l'article qui assurait des quotas régionaux de financement des fonds ouverts à concours.
- L'article 32 : sur la situation des cinq institutions culturelles créées par loi et qui dépendaient du Ministère d'Éducation : Direction des Bibliothèques, Archives et Musées, Conseil des Monuments Nationaux, Conseil National du Livre et de la lecture, Comité de Donations à des fins culturelles et le Conseil de Qualification Cinématographique.
- L'élection du jury du Fondart : leur choix passe du Comité Consultatif au Directoire.

L'origine de ces modifications est difficile à retracer car elles surgissent en dehors de la discussion du Congrès et ne figurent donc pas dans les archives de la loi, rendant difficile l'étude des véritables motifs amenant l'exécutif à les réaliser.

Un jour noir pour la culture.

La loi devait être votée pendant la session du 16 juillet. Le Président avait mis « *suma urgencia* » qui se traduisait par le fait que la salle devait voter le projet en général et en particulier sans pouvoir donner plus de temps aux débats⁴¹⁴. Ceci a dérangé certains députés qui ont demandé au représentant du Président dans l'hémicycle la modification de

⁴¹³ Valparaíso sera déclaré « Ville Patrimoine de l'Humanité » en juillet 2003.

⁴¹⁴ Histoire de la loi, p. 200

« l'urgence » (du « *suma* » à « *simple* »⁴¹⁵) pour pouvoir discuter les points les plus sensibles révélés pendant les précédentes discussions. Cette urgence a donné lieu à une discussion sur le caractère présidentieliste du gouvernement tel qu'il est défini par la Constitution chilienne. Finalement, cela débouchera sur la non modification de l'urgence demandée par quelques députés⁴¹⁶.

À cette situation s'ajoute le fait que le vote n'a pas eu le quorum requis, du fait du besoin des voix des partis d'opposition, puisque sur les 66 voix nécessaires, la Concertation ne comptait que 63 représentants dans la Chambre des Députés⁴¹⁷. Toutefois, les raisons ne s'arrêtent pas là. L'absence des députés appartenant aux partis de la Concertation dans l'hémicycle a sans doute été le point le plus médiatisé et perçu comme une absence de coordination entre les Ministres en charge du dossier et les députés de la Concertation : « *les huit députés de RN qui ont voté en faveur, plus les 59 de la Concertation, auraient permis son adoption. Mais au moment du vote, il y avait seulement 47 députés concertationnistes dans l'hémicycle* »⁴¹⁸.

LES ABSENTS À L'HEURE DU VOTE ⁴¹⁹		
Concertation	DC	Pablo Lorenzini, Waldo Mora (licence maladie), Jaime Mulet, Exequiel Silva, Jorge Tarud.
	PPD	Patricio Hales, Víctor Manuel Rebolledo, María Antonieta Saa (en voyage), Laura Soto, Ximena Vidal (en voyage).
	PS	Isabel Allende, Camilo Escalona, Fidel Espinoza, Alejandro Navarro (en voyage)
	PRSD	Alberto Robles, Samuel Venegas.
Partis de Droite	UDI	Claudio Alvarado, Rodrigo Álvarez, Julio Dittborn, Marcelo Forni, Rosa González, Pablo Longueira, Juan Masferrer, Patricio Melero, Dario Molina, Ivan Moreira, Ivan Norambuena, Carlos Recondo, Felipe Salaberry, Gonzalo Uriarte, Mario Varela.
	RN	René García, Pía Guzmán, Carlos Kuschel, Nicolás Monckeberg, Lily Pérez.
Indépendants		Carme Ibáñez, Rosauro Martínez, Ramón Pérez, Fulvio Rossi.
VOTES NÉGATIFS		
	UDI	Sergio Correa, Andrés Eganha, Cristian Leay, María Angélica Cristi, María Escobar, Manuel Rojas, Marcela Cubillos, José Kast.

⁴¹⁵ Il existe trois types d'urgences : « *simple* », « *suma* » et « *discusión inmediata* ».

⁴¹⁶ Il y a eu un problème à propos de l'indication de l'exécutif de qualifier l'urgence du projet de «*suma*»: ceci veut dire que le projet doit être voté en salle au niveau général et particulier en même temps pour arriver plus rapidement à une décision.

⁴¹⁷ Qui se traduisait ce jour-là par 59 représentants dû à l'absence autorisée de quatre d'entre eux : Waldo Mora (DC) par cause de maladie, et María Antonieta Saa (PPD), Ximena Vidal (PPD) et Alejandro Navarro (PS) qui se trouvaient à l'étranger.

⁴¹⁸ « *Ley cultural fracassa por el oficialismo* », Hernan Cisternas, el Mercurio, Chile 17 juillet 2002.

⁴¹⁹ « *No estoy ni ahí con la cultura* » : « *A quién le importa la Cultura ?* » in Revue *Rocinante* n°46, août 2002, p. 26

Quelques publications des journaux les plus importants du pays titraient sur cette impasse : « *Échec de la loi culturelle à cause de l'oficialismo*⁴²⁰ », « *Le gouvernement et les députés de la Concertation ont vécu hier un épisode honteux* », « *le comportement le plus étonnant a été celui des députés de Valparaíso, ville spécialement intéressée au projet parce qu'elle deviendra le siège de l'institution culturelle* »⁴²¹.

Nous verrons plus loin comment Ricardo Lagos réussira à réintroduire cette loi au Parlement, mais avant cela, il est important de décrire les points qu'il a fallu modifier pour parvenir à cette relecture de la loi.

b) Le retour de la loi culturelle et les négociations.

Les raisons de l'échec du vote en juillet 2002 se trouve également dans les bases même du projet de loi qui n'étaient pas acceptées par tous, notamment concernant le point sur l'autonomie de l'institution, certains parlementaires lui reprochant son manque d'indépendance ou la jugeant trop liée au Ministère d'Éducation et dénonçant le fait que tous ses représentants étaient liés au Président de la République.

Le caractère dirigiste qui se traduisait par le choix du Directoire a donc dû être modifier jusqu'à arriver à un certain équilibre entre les acteurs choisis par le Président de la République et ceux choisis par les associations, organisations ou Universités.

Les sénateurs RN et UDI annoncent en effet qu'ils vont approuver l'initiative en échange de changements garantissant l'autonomie de l'institution face au gouvernement en place.

Ce contexte marque les conditions dans lesquelles ce projet de loi retourne à la discussion devant la Chambre des Députés. Nous sommes alors le 6 août 2002.

L'« indication » présentée dans la chambre provenait de la Commission parlementaire Éducation Culture, Sports et Loisirs. Celle-ci proposait des modifications liées au caractère autonome du Conseil, à la composition et à la nomination du Directoire du Conseil⁴²².

1. Réaffirmer le caractère autonome du Conseil de la Culture stipulé dans l'article n°1.
2. Changer le nom de Directeur Exécutif pour Sous Directeur National.

⁴²⁰ « Oficialismo » : les partis du gouvernement.

⁴²¹ *Ibid.*

⁴²² D'après l'histoire de la loi culturelle, p 272-274

3. Composition et nomination du Directoire du Conseil, l'organisme collégial qui dirigera l'institution. L'indication maintient le nombre de représentants (11), mais elle demande une plus grande intervention des organisations et des institutions culturelles dans les nominations des représentants. Sont alors éliminés le Ministre Segegob et le Sous-Secrétaire du Développement Régional. Est ensuite sollicitée une série de modifications des autres membres du Directoire visant à une participation plus grande des divers secteurs et réduisant la capacité du Président à nommer les membres du Directoire.
4. Flexibilité dans les fonctions du Conseil : l'indication retire un article destiné aux thèmes de la gestion administrative pour attribuer cette faculté au Conseil qui devra déterminer par règlement interne les axes de sa gestion.
5. Composition des Conseils Régionaux de culture : réduction de leur nombre de 8 à 7 membres et modification des conditions de nomination, en vue d'une plus grande participation de la région respective.
6. Des 6 axes de financement du Fondart : quatre seront attribués par concours public et les deux autres (bourses et peuples originaires) par candidature ouverte.
7. Assurer une distribution régionale du Fondart.

Nous pouvons ici constater qu'un des articles qui aura le plus de répercussions sur la mise en œuvre de l'institution n'est plus considéré. Il s'agit de l'article 32 qui traite la possible absorption, coordination ou dépendance des services culturels dispersés au sein de l'appareil politico-administratif lors de la création de la nouvelle institution.

Nous pouvons également relever que, malgré ces modifications, les membres du Directoire continuent à être élus, pour la plupart, par le Président de la République, même si quelques uns sont choisis sur la base des propositions des organisations culturelles.

2) Les leviers politiques de la réforme : les mécanismes de mandat et de crise.

Il convient, dans cette partie, d'identifier les éléments qui caractériseront le cas chilien et qui prétendent analyser l'enclenchement et le comportement des mécanismes décrits par John Keeler et qui permettent à un gouvernement de faire adopter des réformes⁴²³. Il s'agit, en l'occurrence, de facteurs liés au contexte politico-institutionnel attaché à la « *transition négociée* »⁴²⁴ et à la Constitution de 1980. Ces facteurs engendreront de nouvelles dynamiques qui vont modifier les mécanismes de pouvoir et de pression partisane et encourageront l'utilisation de nouveaux instruments d'analyses qui viendront compléter ceux décrits par Keeler.

Selon John Keeler, le *mandat* est l'événement politique primordial pour ouvrir une fenêtre quand il existe une victoire électorale écrasante. Il va dégager trois mécanismes de causalité pour analyser comment, en effet, un « *succès électoral impressionnant* » peut ouvrir une « *macro fenêtre* » de réforme : les mécanismes d'autorisation, de pouvoir et de pression partisans.

Dans le cas étudié, et sous l'administration de Ricardo Lagos, nous pouvons identifier ces mécanismes, mais ils se comporteront d'une manière particulière. Ils se mettront en place mais ne le feront pas selon les caractéristiques envisagées par John Keeler. Un caractère institutionnel particulier et des éléments propres à la société et à l'électorat chiliens seront responsables de cette modification.

Le *mécanisme d'autorisation* est relié par cet auteur aux élections du représentant de l'exécutif qui, à travers une très large majorité de voix, se trouvera autorisé à mettre en œuvre son programme. Cette situation contribuera également à « *réduire donc l'opposition politique et institutionnelle à l'innovation politique* ». Le mécanisme d'autorisation deviendrait alors « *un avantage gouvernemental intangible* » ayant plus de force pendant « l'état de grâce » qui suit les élections et tendance à s'affaiblir au fil du temps. Il peut en effet disparaître au lendemain d'un échec électoral partiel ou suite à des manifestations contre le gouvernement.

Mais il existe une autre variable importante d'autorisation qui est liée à la perception. Keeler souligne à ce sujet que « *les perceptions sont souvent plus importantes que la réalité* ».

⁴²³ KEELER J, *op. cit.*

⁴²⁴ Transition négociée / Pacte de transition qui a eu lieu entre les acteurs politiques.

C'est sur cette perception que le gouvernement de Ricardo Lagos va jouer, puisque sa victoire électorale n'a pas été écrasante et qu'au contraire il est le premier Président de la Concertation à être élu en deuxième tour et avec une faible différence de voix⁴²⁵.

Dans ce contexte, la perception dans le monde politique et culturel de l'importance de la figure de Ricardo Lagos pour produire un changement dans le domaine culturel sera vitale. Ricardo Lagos a une force qui trouve sa source dans son parcours politique et dans son caractère de leader tant apprécié dans la région latino-américaine. Nous reviendrons sur ce sujet qui constituera en tant que tel un nouveau mécanisme symbolique de réforme.

Le deuxième mécanisme est celui lié au pouvoir législatif, le *mécanisme de pouvoir*. Le résultat des élections peut aller de paire avec une représentation des partis vainqueurs des élections. Il souligne ainsi qu'un « *gouvernement qui a remporté une majorité électorale substantielle bénéficiera au sein de l'Assemblée législative du soutien nécessaire pour faire passer ses réformes* »⁴²⁶. Toutefois, ce même auteur présente quelques cas où une victoire écrasante aux élections ne se traduit pas nécessairement par une majorité parlementaire pour assurer l'accomplissement du programme présidentiel.

Dans le cas chilien, cette relation de « causalité » établie par Keeler entre résultat des élections et pouvoir d'action est rompue par des conditions propres au système d'élection des représentants du Parlement et par des caractéristiques propres au système institutionnel et au contexte historique qui cadre notre étude. Malgré cela, ce mécanisme est activé dans le cas chilien d'une autre manière, à savoir, grâce à la constitution de coalitions politiques.

Le troisième mécanisme, de *pression partisane*, s'active quand, en présence d'un « *mandat important* », les militants du parti amené au pouvoir font pression pour que les réformes promises soient faites. Ce mécanisme est perçu comme un « *avantage à double tranchant* » puisqu'en dehors des pressions qui peuvent exister pour le changement, une victoire écrasante peut d'une certaine manière obliger une autorité à agir. Dans notre cas, s'agissant d'un mécanisme lié aux élections parlementaires et à la conséquente représentation au Parlement, ce mécanisme de causalité va être victime du même effet déjà annoncé par le mécanisme de pouvoir, à savoir l'influence du système électoral parlementaire.

Au Chili, le système *binominal* d'élection des deux Chambres est en effet considéré peu représentatif. Il s'agit d'une des enclaves autoritaires encore existante. Nous reviendrons d'ailleurs plus en détails sur cet élément.

⁴²⁵ Cf. Annexe n° 3 : Résultats des Élections Présidentielles.

⁴²⁶ KEELER J, *op. cit.*, p. 17

John Keeler identifie également une « *deuxième variable indépendante* », la gravité de la crise. L'auteur entend par crise une « *situation marquée par un profond mécontentement de l'opinion ou des profondes craintes découlant de problèmes économiques sérieux, et/ou un degré inhabituel d'agitation sociale, et/ou de menaces contre la sécurité nationale* »⁴²⁷. La crise peut, selon les cas, influencer l'ouverture d'une fenêtre d'opportunité, renforcer les mécanismes de mandat, ou encore « *opérer en leur absence* ».

La crise peut être « *reliée au processus d'ouverture d'une fenêtre* » à travers trois mécanismes distincts. Tout d'abord, le mécanisme de *crise-mandat* correspond à une victoire électorale écrasante qui peut survenir suite à une crise ayant « *briser des anciens schémas de pensée et de conduite* ». Dans ce cas, le nouveau gouvernement a une autorisation « *apparente de mettre en place des réformes profondes* ». D'autre part, le *mécanisme d'urgence* fait référence au besoin d'agir rapidement pour ne pas aggraver une crise, et le *mécanisme de peur* illustre l'idée selon laquelle ne pas prendre de décision peut conduire à une situation encore plus chaotique.

Nous proposons donc à présent de voir comment ces mécanismes de mandat et de crise vont dans le cas étudié, agir de façon combinée. Nous constaterons dans quelle mesure le contexte social, politique et institutionnel influencera la façon dont opèrent ces mécanismes et en fera surgir de nouveaux : symbolique, institutionnel et communicationnel.

⁴²⁷ *ibid*, p 21

a) Les Coalitions.

Les coalitions politiques apparaissent comme le premier élément identifiable. S'agissant des accords électoraux, elles se sont construites sur deux axes : l'un permanent et lié à la constitution de la Concertation et l'autre sporadique et lié aux alliances nécessaires à établir avec les partis de droite à cause du système d'élections des représentants au Congrès National.

Le besoin de recourir aux alliances avec les partis d'opposition est une conséquence du système électoral binominal existant au Chili. Ce système a été créé par le régime autoritaire après la victoire du non au plébiscite de 1988, en s'appuyant sur l'information que les résultats de ce referendum pouvaient donner.

Le système binominal n'est pas construit sur la base des résultats nationaux, mais sur des circonscriptions et districts électoraux, chacun de ces circonscriptions/districts étant représenté par deux membres de chaque Chambre dans le Congrès⁴²⁸. Ce système électoral binominal étranger à la tradition chilienne qui repose sur le pluripartisme, crée de fausses majorités et laisse aucun espoir aux minorités. La loi établit qu'une liste peut choisir deux candidats de la même alliance (ou parti) seulement s'ils ont la majorité des suffrages et la liste obtient le double plus un de voix de la liste qui le suit en suffrages. Si cette situation ne survient pas, sont choisis les deux candidats des listes qui ont obtenu les deux plus hautes majorités de votes. Une liste peut donc arriver à choisir deux candidats seulement si elle arrive à avoir plus de 66.6% des suffrages en empêchant la liste qui suit d'avoir un représentant dans la chambre, même si ce dernier obtient plus de voix que le deuxième représentant de l'autre liste.

Ce système, qui provoque une distorsion de la représentation populaire dans chacune des chambres et qui, en même temps, permet à la droite d'avoir une représentation « surdimensionnée » au Parlement, est complétée par les sénateurs désignés existants jusqu'en 2006⁴²⁹. Cette situation rend peu probable la modification des lois qui exigent une majorité absolue dans la Chambre.

⁴²⁸ Actuellement il existe 60 districts électoraux avec chacun deux députés (Art. 178, loi 18.700 du 6 mai 1988) et 19 circonscriptions sénatoriales avec chacune deux sénateurs (Art. 180, loi 18.700 du 6 mai 1988).

⁴²⁹ Les sénateurs désignés ou « institutionnels » ont été éliminés par la réforme constitutionnelle de 2005 (loi N° 20.050, du 26 août du 2005) qui rentre en vigueur le 11 mars de 2006.

Le contexte qui résulte du système binominal et la présence de sénateurs désignés rendait difficile le fait de disposer d'une majorité de sièges au Parlement au lendemain des élections. Cette légitimité, entendue par Keeler sur la base d'une majorité issue des élections va, dans le cas chilien, s'établir d'une autre manière, à savoir, sur la base des coalitions entre les partis, ou des alliances. Les coalitions vont dès lors devenir un instrument récurrent pour aborder les élections parlementaires et pour réaliser les réformes nécessitant une majorité spéciale au Congrès.

Les alliances établies avec la droite.

Le recours à des alliances avec la droite se présente comme un élément nécessaire au cours de la transition à la démocratie pour faire les modifications vitales à la réussite du processus. Il existait donc, dans ce contexte un accord tacite entre l'ensemble des acteurs politiques sur le besoin de moderniser l'appareil bureaucratique hérité de la dictature et d'améliorer le fonctionnement de l'État afin de mener à bien le processus de démocratisation et de modernisation de l'État.

Ces accords perdureront alors sur d'autres sujets pendant les différents mandats concertationnistes.

En ce qui concerne plus particulièrement le cas de la culture, la constitution des forces à l'intérieur du Congrès National a exigé de recourir à une alliance pour parvenir au vote des lois qui demandaient d'importants quorums. Il s'agissait de plus de 90% des articles qui constituent la loi culturelle.

La Concertation : une coalition politique par excellence.

La constitution de coalitions politiques, et en particulier de la Concertation, est une pratique qui trouve, au Chili, ses antécédents dans les années 1980 au sein de l'opposition au régime dictatorial. La construction d'une coalition entre les partis d'opposition au régime est devenue un axe vital de la stratégie élaborée pour en finir avec la dictature. La Constitution de 1980 avait établi qu'en 1988 on aurait recours à un plébiscite pour décider si le Général

Pinochet resterait ou non au pouvoir⁴³⁰. C'est cet élément qui apparaît une opportunité aux yeux de l'opposition qui décidera venir à bout du régime dictatorial par la voie démocratique en utilisant les mécanismes définis par la carte fondamentale.

Les partis d'opposition à la dictature vont alors s'organiser autour d'une coalition politique qui choisira le nom de « *Concertation des Partis pour le Non* » pour faire face au plébiscite de 1988, et le nom de « *Concertation de Partis pour la Démocratie* » pour les élections présidentielles postérieures de 1989. Cette coalition triomphe lors du plébiscite et remporte les élections en 1990 ainsi que celles qui ont eu lieu ensuite jusqu'en 2009.

Observer la Concertation permet ainsi d'appréhender deux dimensions. La première est marquée par une approche qui considère le contexte historique inscrit dans la période d'après dictature où la Concertation cherchera à trouver une convergence politique majoritaire autour des valeurs démocratiques, d'exigences d'insertion internationale et de confrontations des défis imposés par la transition et l'approfondissement de la démocratie.

L'analyse de la politique culturelle nous oblige en effet à considérer le contexte sociopolitique dans lequel surgiront et se développeront les débats, contexte qui tient compte en même temps des valeurs partagées entre les forces sociales et politiques qui le constituent. Ceci nous conduit également à intégrer le rôle des acteurs dans ce processus.

Après avoir présenté les facteurs qui caractériseront la réalité chilienne, nous avons pu constater comment, dans ce contexte, les mécanismes de pouvoir et de pression partisane identifiés par Keeler vont se comporter d'une autre manière, comme par exemple la capacité des acteurs à établir des alliances politiques et à trouver les consensus nécessaires pour le vote des lois.

Mais le cas chilien va aussi enclencher d'autres mécanismes que ceux décrits par cet auteur. Même si nous pouvons les lier au mécanisme d'autorisation, nous pourrions constater de quelle façon ils vont entraîner des dynamiques associées aux relations causales des deux autres mécanismes : celui de pouvoir et celui de pression partisane, comme le montre le tableau n° 10⁴³¹. Il s'agit, en l'occurrence, d'un facteur crucial de la réalité latino-américaine : le leadership associé à la figure symbolique, représenté dans cette étude par Ricardo Lagos, et aux caractéristiques institutionnelles qui déterminent un système présidentieliste fort

⁴³⁰ Le plébiscite d'octobre 1988 demande aux chiliens de décider par OUI ou NON de la continuation de la dictature.

⁴³¹ Cf *infra*, p. 216

attribuant certaines facultés au Président de la République qui, dans le cas de la culture, vont être mises à contribution.

b) Le recours à la Constitution.

Recourir à la Constitution va en effet permettre au gouvernement d'entreprendre deux actions : d'abord la recherche d'une légitimité d'action en matière de culture, et ensuite trouver les leviers nécessaires permettant de surmonter l'impasse du vote de la loi d'institutionnalisation culturelle en juillet 2002.

Concernant la recherche de légitimité de la part de l'État, Ricardo Lagos et ses conseillers vont utiliser l'article 19 n° 10 de la Constitution définissant les « *droits et devoirs de l'État* ». Cet article sera également cité par les parlementaires de la concertation qui chercheront à appuyer le projet du Président dans le débat parlementaire :

*« Il correspond à l'État de promouvoir le développement de l'éducation à tous les niveaux, de stimuler la recherche scientifique et technologique, la création artistique et d'assurer la protection et la promotion du patrimoine culturel de la nation. »*⁴³².

Il s'agissait d'une période où parler d'intervention de l'État dans le domaine culturel dérangeait de multiples acteurs toutes sphères confondues. C'est alors à travers de cet article que Ricardo Lagos fondera l'intervention de son gouvernement dans ce domaine : en faisant un devoir d'État.

En ce qui concerne l'échec du vote de la loi proposant la création du CNC et du FNC⁴³³ le 16 juillet 2002, le Président a eu aussi recours à la Constitution pour surmonter cette situation.

La loi qui a créé le Conseil National de la Culture et des Arts et le Fonds du même nom est une loi organique constitutionnelle⁴³⁴, il était en effet nécessaire d'avoir une majorité absolue. Ceci s'est traduit par 66 voix nécessaires, sur un total 120.

⁴³² « *Corresponderá al Estado, asimismo, fomentar el desarrollo de la educación en todos sus niveles; estimular la investigación científica y tecnológica, la creación artística y la protección e incremento del patrimonio cultural de la Nación* »

⁴³³ Il s'agissait du premier vote « général » de la loi.

⁴³⁴ Art n° 38 Constitution Politique de la République (version 2009) “*Una ley orgánica constitucional determinará la organización básica de la Administración Pública, garantizará la carrera funcionaria y los principios de carácter técnico y profesional en que deba fundarse, y asegurará tanto la igualdad de oportunidades de ingreso a ella como la capacitación y el perfeccionamiento de sus integrantes.*”

Comme il a déjà été mentionné, la composition du Parlement ne permettait pas le vote de cette loi en prenant en compte seulement les sièges qui appartenait à la Concertation. La stratégie de Ricardo Lagos fut alors de négocier avec certains députés de droite, comme cela avait déjà été le cas pour les autres changements pendant la période 1990-2003 et il a obtenu l'appui de certains Parlementaires de droite (au moins 11 RN).

Le vote de la loi était alors possible. Tout semblait être prêt. Toutefois, le vote en juillet 2002 se révéla être une impasse du fait de l'absence des représentants de la Concertation lors du vote à la Chambre de Députés. La loi n'a donc pas pu être votée, n'ayant pas obtenu le quorum nécessaire.

Ce faux pas va conduire Ricardo Lagos à recourir à un autre mécanisme sans lequel il aurait dû attendre un an pour que le projet soit soumis de nouveau au vote de la Chambre des Députés.

Il va alors, à travers un article de la Constitution lui attribuant une faculté particulière, envoyer directement le projet de loi à la Chambre de Sénat. C'est par le biais d'un article qui régule l'élaboration des lois qu'il arrivera ainsi à accélérer le processus : *« Le projet, ayant été rejeté en général par la Chambre, sera reporté à l'année suivante. Cependant, le Président de la République, dans le cas d'un projet de son initiative, pourra solliciter que ce projet soit présenté à l'autre Chambre et, si celle-ci l'approuve en général par 2/3 de ses membres présents, le projet retournera à la Chambre de son origine et sera considéré comme rejeté seulement si cette chambre le refuse par le vote de 2/3 de ses membres présents »*⁴³⁵

Le même jour du rejet de la loi culturelle, Ricardo Lagos informa le Président de la Chambre des Députés qu'*« en vue des facultés que me confère l'article 65 de la Constitution Politique de la République, je demande à votre Excellence de bien vouloir remettre à l'Honorable Sénat le projet de loi mentionné »*⁴³⁶.

C'est de cette manière que, le 30 juillet 2002, la loi est votée dans la Chambre Haute. Les 48 sénateurs vont se montrer favorables à l'initiative qui ira à la Chambre des Députés pour un nouveau processus de vote⁴³⁷. Finalement, le 6 août 2002, cette Chambre votera la loi générale à l'unanimité.

⁴³⁵ Avec les réformes qui ont survécu postérieurement à la Constitution, aujourd'hui cet article est le n° 68.

⁴³⁶ Histoire de loi culturelle, p. 233

⁴³⁷ 24 des 48 sénateurs appartenait à la Concertation. Le *quorum* nécessaire était de 32 votes pour l'approbation du renvoi de la loi au Parlement.

Ceci va enclencher une nouvelle étape, finale, à travers la discussion en particulier de la loi qui prendra un an avant d'être finalement votée en juin 2003 par une commission mixte, ceci étant dû à des obstacles surgis au sein des deux chambres⁴³⁸. Puis, après les démarches liées au Tribunal Constitutionnel, elle sera promulguée le 31 juillet 2003 et publiée au Journal Officiel le 23 août de la même année.

L'utilisation de cette attribution du Président inscrite dans la Constitution a donc également été possible du fait du rôle actif d'une figure symbolique de la politique chilienne, Ricardo Lagos, qui possédait l'autorité et la légitimité nécessaires pour réaliser une telle intervention.

c) La figure symbolique de Ricardo Lagos.

Un élément qui donnera une légitimité d'action mais également le pouvoir d'intervenir sur le processus est donc étroitement lié à la figure même de Ricardo Lagos. De fait, Lagos devient candidat à la Présidence dans un contexte où la Concertation ne présentait pas la même cohésion avec laquelle elle avait réussi à vaincre la dictature lors du plébiscite de 1988, ou encore avec cette cohésion qui lui avait permis de cimenter les toutes premières bases de son modèle de développement pendant le gouvernement de transition de Patricio Aylwin ou d'obtenir une grande majorité aux élections présidentielles de 1993.

C'est de fait à partir du deuxième gouvernement de Frei Ruiz-Tagle que nous observons que la Concertation commence à montrer des difficultés à parvenir à sceller des accords politiques. La pratique centrale de cette coalition politique orientée autour de la démocratie de consensus avait commencé à se tourner vers la négociation et, dans ce contexte, quelques fractions de la Concertation commencèrent à prendre leur distance, à critiquer certaines décisions et même à en empêcher d'autres⁴³⁹.

Nous sommes alors en présence d'un environnement complexe, continuellement habité par des disputes vis-à-vis des priorités thématiques et de planning d'agenda politique au sein de la Concertation. L'arrestation de Pinochet à Londres le 24 novembre 1998, ainsi que la

⁴³⁸ *Ibid*, p 903 : « *La Comisión Mixta, constituida en conformidad con el artículo 68 de la Constitución Política, tiene el honor de proponer la forma y el modo de resolver las divergencias suscitadas entre ambas Cámaras, durante la tramitación del proyecto de ley de la referencia* »

⁴³⁹ Cf. FLISFISH A, SOLARI R, VILLAR A. « Las siete vidas de la Concertación » in BASCUÑAN Carlos, CORREA Germán, MALDONADO... *op.cit.*, p. 97-126.

crise asiatique de 1997 ont fini par creuser les divergences déjà existantes au sein de cette coalition politique qui mènera à parler des « *deux âmes de la Concertation* »⁴⁴⁰.

Dans ce contexte, l'arrivée de Ricardo Lagos vient resserrer les rangs. En tant que républicain et l'une des figures les plus symboliques de la Concertation, il insiste sur les valeurs qui ont fondé cette coalition, comme, par exemple lors de sa déclaration dans un entretien quand il affirme que « *quand nous avons créé l'alliance, avant de discuter quelconque sujet politique, nous avons entamé une discussion sur le pays auquel nous aspirons, c'est cela que nous devons approfondir aujourd'hui* »⁴⁴¹.

Il s'agit également d'un personnage fort de la politique chilienne, figure populaire entre les citoyens et décrit également comme quelqu'un qui sait « taper du poing sur la table ». Ces caractéristiques sont tout à fait appréciées par des citoyens qui aiment les figures politiques fortes. Ricardo Lagos était à l'époque, perçu par l'ensemble des citoyens, comme un homme politique porteur d'une force particulière encore aujourd'hui inégalée dans le pays.

Plusieurs faits avaient progressivement construit le poids symbolique de son image politique. Un des exemples les plus représentatifs vient de la période de la dictature ; nous sommes en 1988 lors d'un programme de télévision quand Ricardo Lagos s'adresse aux caméras pour envoyer un message au Général Pinochet, et va déclarer, pointant du doigt la caméra :

*« Le Général Pinochet n'a pas été clair avec le pays. En premier lieu, vous avez dit, Général Pinochet, qu'il y avait ici des buts et non des délais. Après cela, Général Pinochet, vous avez eu les délais et vous avez instauré la constitution de 1980. Je vais vous rappeler, Général Pinochet, que le jour du plébiscite de 1980, vous avez dit que le Président Pinochet ne serait pas candidat en 1989 - La caméra me filme, je l'espère [...] - Et à présent, vous promettez au pays huit autres années de tortures, d'assassinats, de violations des droits de l'homme. Il me semble inadmissible d'avoir une aussi grande ambition de pouvoir. Prétendre rester 25 ans au pouvoir... »*⁴⁴².

⁴⁴⁰ Apparaît le concept de « deux âmes de la Concertation » Cf. GARRETON, Manuel Antonio, « Liderazgos de Lagos frente a la deracha y las « dos almas » de la Concertación » in rapport n° 68, 2001. Disponible sur : www.asuntospublicos.org

⁴⁴¹ Entretien réalisé à Ricardo Lagos pour PEREDA-MADRID Claudio. « Los chilenos no pueden seguir marcados por su condición social », in *Cultura y tendencias*, n°11, février - mars 2000 : « Cuando formamos la alianza, antes de hablar de cualquier tema político, discutimos el país que buscábamos, eso es lo debemos profundizar hoy »

⁴⁴² Programme de télévision « De cara al País », Canal 13, 1988.

Le contexte dans lequel se trouvait le pays à ce moment-là va caractériser cette intervention comme plus que courageuse. Ce geste du doigt et les paroles qui l'accompagnent vont surprendre la journaliste responsable du programme, Raquel Correa, considérée aujourd'hui comme l'une des plus grandes journalistes chiliennes. Cette intervention sera des lors connue comme le « *dedazo* »⁴⁴³ de Lagos.

Une fois ce Républicain arrivé à la Présidence du Chili, avec un « *projet pays* », il invitera chaque citoyen chilien à « *penser le pays qu'il souhaite* », et essaiera de les amener à se projeter dans l'avenir, vers le Bicentenaire de la République de 2010.

Nous avons vu que ce rêve en était déjà un à l'époque de la fin de la dictature. Mais Lagos devient le premier Président à soulever ce défi national au travers d'un discours autour de la politique culturelle. Il s'agit ici d'un projet porté par la culture et qui voulait avoir comme résultat d'exercer une véritable influence sur la société.

Lagos a convoqué dans son gouvernement des figures à forte capacité politique, présence médiatique et adhésion publique. Il s'agissait de personnalités très en vue et considérés comme de leaders. Il joue ainsi sur l'image et sur l'intérêt des médias envers ces personnalités, une stratégie communicationnelle destinée à donner beaucoup d'éclat aux actions politiques menées par les membres de son gouvernement, sujet que nous avons traité à travers le concept du Deuxième Étage.

Certains médias arrivaient encore à affirmer que son gouvernement était celui qui avait le moins travaillé avec les partis politiques⁴⁴⁴ : « *un mélange d'autorité, autonomie et leadership, parfois exagéré et parfois justifié par le regard à court terme des partis politiques et leurs intérêts électoraux immédiats* »⁴⁴⁵.

Dans le contexte latino-américain, son arrivée au pouvoir vient accompagner la « troisième vague de démocratisation » dans la région. Cette vague découle des critiques au modèle néolibéral « *attribuant une légitimité aux idées de centre-gauche et social-démocrate qui insistent sur le besoin de compléter l'économie de marché avec des politiques sociales et avec des politiques publiques destinées à renforcer le rôle de l'État dans divers secteurs* »⁴⁴⁶.

C'est donc son parcours politique et sa forte personnalité qui lors de son élection à la Présidence de la République vont redonner tant d'espoir au monde de la culture. Il avait en

⁴⁴³ Terme faisant référence au geste du doigt (*dedo*) pointant la caméra et prenant ainsi directement à partie le Général Pinochet.

⁴⁴⁴ Voir par exemple : Voir FLISFISH A, SOLARI R, VILLAR A. « Las siete vidas de la Concertación » *op.cit*

⁴⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁴⁶ BASCUÑAN Carlos, CORREA Germán, MALDONADO Jorge... *op.cit.*

effet déjà travaillé pour l'amélioration de ce domaine en tant que Ministre d'Éducation et Ministre de Travaux Publics.

Certains faits symbolisent également, dès son arrivée au pouvoir, l'intérêt qu'il avait pour ce domaine : il a ouvert le Palais Présidentiel La Moneda aux citoyens, et a été à l'origine de plusieurs initiatives comme la fête du patrimoine⁴⁴⁷ et la fête de la musique. A l'instar des actions entreprises en France sous l'administration Mitterrand, Lagos a entrepris des « grands projets » comme le Centro Cultural Palacio de la Moneda.

De plus, il a utilisé une plateforme indispensable à son action : les médias qui deviennent alors une ressource d'action, notamment au moment de l'échec de la loi.

Les mass médias et le mécanisme d'urgence.

En tant que figure symbolique et grand personnage politique, Ricardo Lagos utilise les médias comme une des stratégies de son plan de réforme.

Après avoir eu recours à la Constitution, il va choisir de médiatiser cette affaire. Il apparaît à la télévision et enclenche une dynamique au sein des médias que lui-même utilise en sa faveur pour que la loi soit bien accueillie au Sénat.

La société chilienne avait connu une croissance extraordinaire en ce qui concerne l'introduction des mass médias dans la vie de tous les jours. Cette caractéristique, articulée avec les conditions d'un électorat « dépolitisé » et influencé par « les techniques de marché appliquées à la politique », a permis de « *favoriser l'offre de gouvernement la plus attractive et convaincante en oubliant l'aspect politique* »⁴⁴⁸.

Cette citation nous permet de pénétrer le thème de l'influence des médias et des stratégies médiatiques sur l'électorat. En effet, en ce qui concerne d'autres domaines, comme la santé et la Culture, Ricardo Lagos a médiatisé les projets en cherchant une légitimité et une transparence.

L'utilisation des médias, notamment pendant sa campagne électorale, constitue un élément important de sa stratégie politique. L'objectif était fondamentalement centré sur la

⁴⁴⁷ Il s'agit d'une idée du gouvernement de Frei Ruiz-Tagle (1994-2000) qui sera mise en œuvre avec succès sous le mandat de Lagos.

⁴⁴⁸ « Lagos dans son labyrinthe » [en ligne] 11 juin 1999. [réf du septembre 2006]. Disponible sur : <http://puntofinal.cl/990611/edittxt.html>.

recherche de légitimité des projets, essayant par là de convaincre ou de créer un sentiment d'urgence ou de crise dans les termes utilisés par Keeler⁴⁴⁹.

L'expérience de 1988 citée un peu plus loin, le « *dedazo de Lagos* », et qui avait tellement marqué l'audience en restant dans l'inconscient collectif de la société chilienne, a démontré à Ricardo Lagos l'importance de la télévision, mais peut-être avait-il déjà compris l'impact de l'image dans le public et cela expliquerait son attitude.

Lorsque la loi n'est pas votée par la chambre des députés, il envoie ce projet directement au Sénat. Il va enclencher à travers les médias un autre type de mécanisme, cette fois celui d'urgence ou de crise. Par exemple, dans sa déclaration au journal télévisé lors de son échec électoral au premier tour en 1999, quand il déclara « *nous allons gagner la guerre* », ou encore, en 2002, après l'échec du vote de la loi culturelle quand il affirma, au sujet de sa décision d'envoyer directement la loi au sénat : « *si les sénateurs de la Concertation ne sont pas présents ou refusent le projet culturel, je vais m'assurer qu'ils ne soient pas réélus* ».

En ce qui concerne les mécanismes d'urgence, les effets de *timing* deviennent, dans ce cas précis, un facteur fondamental, surtout si l'on considère qu'au Chili, le Président ne peut pas être réélu pour deux mandats consécutifs. Dans cette perspective, Lagos prend la décision de déclencher, avec l'alliance qu'il a constituée avec le milieu artistique, un mécanisme d'urgence que l'on retrouve clairement exprimé dans le discours de son Conseiller Agustín Squella.

Nous pouvons, à ce stade, faire référence à la mobilisation des artistes réalisée avec l'appui du Président de la République, laquelle a été la plus importante organisée par cette communauté pendant toute la période étudiée, et viendra accompagner le mécanisme de pression manœuvré par le gouvernement pour l'adoption de la loi culturelle.

d) La mobilisation du monde artistique.

Suite à l'échec de la loi culturelle en 2002, les artistes annoncent une mobilisation à la fin du mois pour faire pression sur les sénateurs pour qu'ils votent l'initiative de renvoi du projet à la Chambre des Députés. Le jour précédant le vote de la loi, plus de trois cents personnes issues des milieux artistique et culturel, défilèrent du Théâtre municipal de Valparaíso

⁴⁴⁹ Keeler J *op.cit.*

jusqu'au Congrès national, après s'être réunies le matin même avec le Ministre de l'Éducation Mariana Aylwin, le Ministre Segegob Heraldo Muñoz et le Ministre Segepres Mario Fernández⁴⁵⁰.

Les manifestants ont été présents à l'extérieur, dans la rue, mais aussi à l'intérieur, dans l'hémicycle du Sénat où se réalisait le vote. L'*Histoire de la loi culturelle* va en effet transcrire les efforts du Président de la Chambre pour faire taire les personnes présentes dans la salle. Les commentaires des sénateurs reflètent bien le climat régnant dans l'hémicycle ce jour-là : « *Monsieur le Président, je voudrais vous demander, avec tout le respect qu'il se doit, qu'au moins pour cette fois vous laissiez de côté la culture de la discrétion et du silence et que vous permettiez que les gens s'expriment à leur manière* »⁴⁵¹.

Ce rapport retranscrit les commentaires de surprise et de satisfaction et l'ambiance houleuse de cette session. Un Sénateur déclarera, par exemple, « *Je dirais qu'il était temps que se produise l'échec de l'autre chambre du Congrès (Chambre des Députés). Un projet qui allait lentement et silencieusement, a réveillé, après l'obstacle qu'il a rencontré, la clameur de tout le Chili. Ceci démontre donc un désir de culture* »⁴⁵². Ou par exemple : « *L'honorable M. Valdés a signalé qu'il existe un désir de culture. Je trouve que ce qu'il y a, c'est un désir de se regarder dans le miroir et d'essayer de comprendre qui nous sommes.* »⁴⁵³. Encore : « *C'est la première fois, en huit ans de mandat dans la Chambre Haute, qu'un sénateur reçoit les applaudissements des tribunes* »⁴⁵⁴.

La forte pression du monde artistique et culturel ainsi que celle du propre Président de la République aura comme résultat le vote unanime du Sénat.

« *J'ai été très impressionné ces jours-ci par le fait que la critique des institutions qui n'ont pas rempli leur devoir, et le soutien du monde artistique dans l'acception la plus stricte, sont allés bien au-delà des créateurs artistiques. Je crois que, d'une certaine manière, le pays regrette que nous ne mettions pas davantage au centre de l'activité nationale les thèmes liés aux expressions artistiques et culturelles. Et cet épisode malencontreux a au moins servi, comme on a pu l'entendre, à ce que se manifeste aujourd'hui au Sénat, sur ce thème, une unanimité qu'il aurait été difficile d'obtenir encore il y a peu.* »⁴⁵⁵.

⁴⁵⁰ « Senado aprobó reponer discusión de Ley Cultural » in *El Mercurio*. Chile, 30 juillet, 2002.

⁴⁵¹ Sénateur Avila, Concertation, histoire Loi, p. 259

⁴⁵² Sénateur Valdés, Concertation, histoire de la loi culturelle, p. 236

⁴⁵³ Sénateur Foxley, Concertation, histoire de la loi culturelle, p. 244

⁴⁵⁴ Sénateur Muñoz Barra, Concertation, histoire de la loi culturelle, p. 254

⁴⁵⁵ Sénateur Gazmuri, Concertation, histoire de la loi culturelle, p. 250

L'initiative retourne de cette manière à la Chambre Basse pour sa première démarche législative. Mais cette unanimité ne se traduira pas par une simple suite vers le vote du projet culturel. Jusqu'ici, le processus étudié nous a bien montré que, s'agissant de la culture, il y a encore beaucoup à dire. En effet les désaccords resurgissent et il faudra la constitution d'une commission mixte⁴⁵⁶ pour mener à bien le projet et arriver à sa signature après un an de nouvelles discussions.

Nous proposons ici un tableau pour observer comment, en plus de la volonté politique du Président de la République, l'enclenchement de plusieurs mécanismes a donc été nécessaire pour finalement arriver à faire passer la loi d'institutionnalité culturelle.

⁴⁵⁶ La procédure indique que si il n'y a pas un accord entre les deux chambres doit s'établir une commission mixte pour le résoudre.

Tableau 10 : Synthèse des mécanismes enclenchés par le gouvernement de Ricardo Lagos pour l'adoption de la réforme culturelle.

3 MÉCANISMES DE MANDAT		Autorisation	Pouvoir	Pression Partisane
		X	X	X
	Particularités. Éléments qui marquent ce mécanisme.	Les Coalitions.	Les Coalitions.	Les Coalitions.
		Le recours à la Constitution.		Le recours à la Constitution.
	Symbolique et leadership jouant sur la perception.	Symbolique et leadership jouant sur la perception.	Symbolique et Leadership jouant sur la perception.	
3 MÉCANISMES DE CRISE		Crise Mandat	Urgence	Peur
	Particularités. Éléments qui marquent ce mécanisme.		X	
			Figure Symbolique de la classe politique et l'utilisation des médias.	
AUTRES MÉCANISMES		Symbolique et Leadership	Institutionnel	Communicationnel
	Particularités. Éléments qui marquent ce mécanisme.	Figure symbolique de la classe politique : « El dedazo de Lagos » Caractère autoritaire.	Recours à la Constitution : Les ressources qu'un acteur va trouver dans l'institutionnalité. Montre une dynamique entre l'institution et un acteur.	Les médias deviennent un mécanisme du moment que leur utilisation déclenche une relation de cause conséquence entre pouvoir et autorisation d'intervention.

Conclusion Chapitre II.

Ce chapitre nous a permis de nous pencher sur les questions liées au changement en politiques publiques, tout d'abord, en nous permettant une meilleure compréhension des éléments du paradigme associés au contexte sociopolitique ainsi qu'aux facteurs historiques caractérisant la relation entre l'État et la culture.

D'autre part, l'identification d'une fenêtre politique nous a permis de constater comment le courant *problem stream* porté par le paradigme culturel va rejoindre celui de *policy stream*. Ce dernier, défini à travers la communauté de spécialistes, nous aide à constater une évolution au sein de la scène des acteurs vers une association entre l'homme politique et l'intellectuel évoquée dans ce chapitre.

Finalement, le *political stream* qui est, comme nous l'avons vu, rythmé par la vie politique et en particulier par le rythme électoral, met en évidence l'importance de la volonté politique du Président de la République pour amorcer le changement de politique publique culturelle.

C'est sur ce point qu'il est intéressant de montrer de quelle façon la réalité propre au Chili va jouer un rôle important dans l'enclenchement de mécanismes particuliers qui permettront de faire adopter la réforme culturelle. L'identification de facteurs particuliers qui répondent à cette réalité nationale a demandé l'adéquation des approches créées dans des réalités bien différentes à celle chilienne, comme le montre l'étude de John Keeler sur les « *gouvernements de réforme* ».

Nous essayerons donc de mettre en lumière, dans la deuxième partie, dans quelle mesure l'intervention de ces mécanismes symboliques et politiques sur la décision d'une politique publique va avoir un poids significatif sur la mise en œuvre de cette même politique.

Conclusion Première Partie : De l'« *apagón cultural* » à « *la cultura es tarea de todos* ».

Nous avons constaté comment la période s'étalant entre 1990 et 2003 apparaît en premier lieu marquée par des différences et des antagonismes au sein et entre les trois dimensions que comporte cette analyse : les idées, les acteurs et les institutions. Chacune de ces dimensions vont en effet se développer à travers des voies éloignées les unes des autres et en concurrence, empêchant ainsi la constitution d'un secteur d'intervention publique cohérent. Nous avons pu remarquer qu'à partir de 1996, ces dimensions commencent à s'articuler les unes avec les autres pour déboucher en 2000 sur l'ouverture d'une fenêtre politique quand ces trois dimensions vont se rejoindre.

L'importance du paradigme culturel s'explique dès lors par les caractéristiques de la transition à la démocratie et par le fait qu'il apparaît en syntonie avec le désir de consensus de la Concertation. Cette coalition politique évitera de traiter quelconque sujet qui puisse nuire à l'union à ses yeux fondamentale pour atteindre ses objectifs et perdurer en tant que coalition politique au pouvoir. Elle essaiera toujours de parvenir à un consensus plus que de s'exposer à une possible confrontation, et évitera ainsi le plus possible les conflits. En ce sens, le « tous » intégrateur du paradigme culturel lui permettra de se constituer en tant qu'espace de rencontre et de négociation.

Les principes fondateurs de ce paradigme contribueront alors à construire une institution supérieure en culture, processus dont l'analyse permet de constater qu'il existe une monopolisation du débat autour des caractéristiques centrales que devrait avoir l'institution à créer. Cette situation démontre que ce paradigme se concentre sur la dimension politique puisque cette monopolisation prétend résoudre les questions de rôle et de pouvoir. C'est d'ailleurs ce que la thèse de Bernardo Subercaseaux sur la domination de la logique politique sur la logique culturelle propose.

Nous avons également vu dans cette première partie comment les acteurs vont suivre les règles du cadre institutionnel existant tout en parvenant à trouver dans ce même cadre des opportunités pour adapter ces mêmes règles à leurs besoins et intérêts. La nécessité de recourir aux alliances stratégiques a été nécessaire pour constituer des espaces temporaires d'intervention, notamment dans les années 1990 quand les espaces d'interaction n'existaient pas encore et qu'il fallait les reconstruire.

Les alliances stratégiques sont ensuite devenues un mécanisme pour surmonter les difficultés issues du système binominal d'élection parlementaire. C'est le cas des alliances formées avec l'opposition pour faire voter la réforme culturelle en 2003.

Mais cette pratique de négociation et consensus permanents va aussi avoir des conséquences sur la réforme culturelle proposée. C'est en effet à cause de cette pratique de négociation continue que ce projet de réforme va progressivement être modifié et aboutira à la constitution de territoires institutionnels non définis. Ces vides institutionnels vont dès lors poser problème à la concrétisation d'une catégorie d'intervention publique.

Nous allons ainsi constater, dans la deuxième partie de cette recherche, dans quelle mesure l'instauration d'une institutionnalité culturelle à partir du CNCA deviendra un processus ponctué de conflits qui détermineront ses caractéristiques de fonctionnement et les rythmes de sa mise en œuvre.

**DEUXIÈME PARTIE. Le Conseil National
de la Culture et des Arts : une institution
chargée de définir une catégorie d'intervention
publique.**

Le processus étudié dans le second volet de cette recherche correspond à la période commençant avec la signature de la loi d'institutionnalité culturelle en 2003 et prend en compte l'ensemble du mandat du premier Directoire du CNCA qui s'étale entre 2004 et 2008.

Dans la première partie, nous avons en effet traité les questions liées à l'émergence du problème culturel et aux thématiques de l'agenda et de la décision, éléments qui naissent d'un désir d'intervenir dans le secteur culturel et de constituer un secteur d'intervention étatique capable d'impulser le développement culturel du pays. Cette analyse nous a amené à nous pencher sur la signature de la loi culturelle créant une institution supérieure en culture, nous a permis ainsi de montrer les points conflictuels qui ont ouvert le débat et les mécanismes nécessaires à mettre en œuvre par les autorités publiques pour parvenir à faire adopter cette loi. Ces deux éléments vont en effet profondément modifier le projet initialement proposé.

Nous venons d'analyser les questions relatives aux idées fondatrices qui ont porté la culture sur l'agenda décisionnel et ont déterminé un système d'acteurs concernés via un processus discontinu et oscillant entre une participation encadrée par le gouvernement et la conquête d'espace et de légitimité dans le domaine culturel. Ces phénomènes agiront dans un cadre institutionnel caractérisé par un contexte sociopolitique particulier, tout d'abord de changement de régime, puis d'approfondissement de la démocratie. Or, ce contexte influencera les motivations et les intérêts des acteurs impliqués. Ce cadre vient ainsi compléter l'espace de médiation construit qui modèlera le secteur, la mise en œuvre de l'institution et de la politique culturelle.

Or, si nous considérons les politiques publiques comme un espace en continuelle reconstruction, nous pouvons alors parler d'un « vivant » des politiques publiques. Nous désirons ainsi mettre en lumière la manière dont la politique culturelle « va vivre » à travers sa mise en œuvre, et ainsi comprendre comment la construction d'une catégorie d'intervention publique est marquée par ce « vécu » qui engendrera des dynamiques parfois contraires aux directives qui ont initialement constitué ce secteur.

La première partie nous a proposé d'importantes pistes de lecture qu'il faut à présent poursuivre. Tout d'abord, en ce qui concerne les idées, il est important de poser le regard sur la transcription des idées fondatrices du paradigme sur l'institution culturelle et la politique qu'elle prétend déployer. Sur le plan institutionnel, il est important de constater les continuités

et les changements représentés par cette réforme. Les pistes provenant de la dimension institutionnelle nous amènent donc à nous pencher ici sur les liens qui se tissent entre les mécanismes utilisés pour que soit enfin adoptée la loi culturelle, les différentes pratiques politiques de la Concertation et la mise en œuvre de l'institution. En ce qui concerne les acteurs, il s'agit de montrer la nature de la reconstruction des espaces de pouvoir entraînée par la loi d'institutionnalité culturelle et sa mise en œuvre.

C'est en suivant cette logique d'analyse que nous proposons deux chapitres qui composeront la deuxième partie de cette recherche.

Le Chapitre III s'articulera donc autour de trois axes, le premier étudiant la structure tant institutionnelle qu'organisationnelle de l'institution et ses liens avec son paradigme fondateur. Le second, sera consacré aux arrangements institutionnels, aux contraintes et aux conflits engendrés par la restructuration du secteur produite par la création du CNCA. La dernière partie de ce chapitre sera consacré à l'étude des éléments nous permettant de mettre en évidence la cristallisation d'une élite sectorielle, phénomène qui paraît en contradiction avec les conceptions initiales de participation portées par le paradigme fondateur.

Les questions liées à la participation, bannière distinctive de cette institution, constitueront donc la majeure partie du développement de ce chapitre. Ce concept défendait une légitimité partagée se traduisant par l'intervention d'une large diversité d'acteurs dans le développement culturel du pays. La constitution d'une direction collégiale, ainsi que le « tous » de l'adage culturel, vont en effet révéler de singulières dynamiques liées au positionnement de chaque acteur dans le secteur culturel et au rapport entretenu entre eux et avec la société. Il s'agira donc, de considérer le concept de socialisation d'une décision et d'institutionnalisation d'un espace de médiation construit au cours de la période 1990 - 2003. C'est sur la base de cette manière de vivre ensemble, de s'entendre et d'agir dans le domaine culturel qu'a été pensée, discutée et institutionnalisée le Conseil National de la Culture et des Arts. Étudier sa mise en œuvre nous permettra donc d'identifier un processus en rien statique, et qui, au contraire, générera de nouveaux débats et de nouvelles interprétations débouchant sur des décisions qui ne seront pas toujours cohérentes avec le projet initial.

Le Chapitre IV concluant la dernière partie de cette recherche portera, quant à lui, un premier axe d'étude qui considérera la confrontation entre un idéalisme initial accompagnant la naissance du CNCA et des exigences plus concrètes liées à des considérations

opérationnelles telles que l'efficacité des politiques que cette institution met en œuvre. Ce chapitre traitera ensuite de l'articulation entre politique d'État et politique de gouvernement, nous amenant alors à observer les dichotomies présentes entre le souhait d'instaurer une politique d'État et la mise en œuvre de politiques culturelles répondant à une politique gouvernementale. Finalement, ce chapitre se propose de considérer les trois luttes réactivées lors de la mise en œuvre des politiques et révélatrices d'une fragmentation continue du secteur autour de : la métonymie institutionnelle issue des diverses interprétations que les acteurs impliqués font de la politique culturelle, la tension entre domaine du patrimoine et domaine culturel, et le divorce entre arts industriels et non industriels.

Il s'agira donc de retracer le processus d'élaboration du document « Chile quiere más cultura, definiciones de política cultural 2005-2010 » [Le Chili veut plus de culture, définitions de politique culturelle 2005-2010] qui guidera l'action de l'institution, pour ensuite analyser de quelle manière le chemin parcouru modifiera les objectifs initiaux.

La réinterprétation d'une carte de navigation très ambitieuse de la part des acteurs va déterminer les lignes suivies par le Conseil et conduira à renforcer l'intervention du rythme électoral et des priorités du gouvernement en place dans l'élaboration et la conduite des politiques culturelles.

Finalement, lors de la mise en œuvre du CNCA, se dessine un nouveau modèle d'intervention de l'État dans le domaine culturel qu'il est possible de définir comme tricéphale. De nouvelles luttes et tensions surgiront en effet pendant cette période sur trois fronts, le financement à la création, l'industrie culturelle et le patrimoine, chacun constituant cette triade à l'origine de scissions au sein de l'action du Conseil. Ces axes viendront dès lors s'opposer aux objectifs à l'origine de cette institution, à savoir résoudre la dispersion et la fragmentation dans le domaine culturel. Cette situation viendra ainsi marquer de nouvelles dichotomies entre projet et réalité.

CHAPITRE III. État, société et culture : entre autonomie du champ d'action et intervention publique.

Trois rapports de Commission et une discussion au sein du Congrès National ayant duré trois ans finiront par délimiter un champ d'action spécifique en matière de culture dont l'autonomie se heurtera aux limites d'intervention de l'État. Ce chapitre va donc être consacré à rendre compte de la traduction des débats, des idées et des questions relatifs au rôle et à la légitimité d'action des différents acteurs dans la structure organisationnelle et institutionnelle du CNCA.

Ce chapitre débutera donc avec la description de la figure institutionnelle du Conseil. Nous sommes alors en présence de deux échelles participatives, la première, destinée à conduire cette institution à partir d'une représentation au niveau national et régional, tandis que la deuxième se réfère aux organismes consultatifs également définis à ces deux niveaux territoriaux. Cette analyse va également intégrer le processus de structuration d'instruments de financement reposant sur la délégation des choix à la communauté artistique et culturelle.

Il s'agira ensuite d'aborder les conflits institutionnels, les continuités et les ruptures observables au cours de la création de cette institution. Nous allons ainsi montrer comment ces conflits surgissent au cours des arrangements institutionnels réalisés pendant la création du CNCA et centrés sur l'intégration, l'absorption et la coordination des services culturels préexistants.

Pour conclure ce chapitre, nous partirons du constat de la cristallisation d'une élite sectorielle qui apparaît en contradiction avec les valeurs fondatrices de participation et de représentation portée par cette institution. Il nous faudra alors d'analyser comment le « tous » du paradigme culturel, à l'origine de la création de l'institution, se verra contredit par l'institutionnalisation de la participation de certains acteurs, et non d'autres, au sein du Directoire du CNCA.

A - Le Conseil National de la Culture et des Arts.

Le Conseil National de la Culture et des Arts (CNCA) et le Fonds National de la Culture et des Arts (Fondart) sont créés par la loi n°19.891 promulguée le 31 juillet de 2003 et publiée au Journal Officiel le 23 août 2003. À travers cette loi, le Fondart, déjà créé en 1992, va acquérir un statut permanent qui va le consacrer comme l'instrument de financement des arts au Chili.

L'analyse des lignes principales de la loi culturelle permettra de constater de quelle manière se traduisent concrètement les idées défendues constituant le paradigme culturel au sein de l'institution et de la politique qu'elle commence à conduire.

Dans cette perspective il s'agira ici de présenter les organismes composant le Conseil, d'abord la fonction de direction qui repose sur un Directoire qui défend une représentation de « tous » au sein de l'institution. En suite la description des Comités Consultatifs permettra de voir comment ils prétendent élargir la participation tant au niveau national que régional.

Nous aborderons ensuite les instruments de financement et la manière dont ils œuvrent au maintien d'une certaine autonomie du secteur culturel en essayant de limiter l'intervention de l'État dans les décisions les concernant. Nous allons ainsi présenter les lignes directrices du Fonds National de la Culture et des Arts, créé par cette loi et administré par le Conseil, et décrire les autres fonds de financement voyant le jour suite au vote de la loi culturelle, comme c'est le cas pour le Conseil de la Musique et le Conseil Audiovisuel.

1) La structure de pouvoir : un État facilitateur et une institution participative.

a) La Direction de l'institution.

Le Conseil National de la Culture est un « service autonome, décentralisé et territorialement déconcentré, doté de la personnalité juridique et d'un patrimoine propre, et en relation directe avec le Président de la République *« Sans atteinte à cette relation, toutes les actions administratives du Conseil pour lesquelles, selon la loi, est requise l'intervention d'un Ministère, seront réalisées à travers le Ministère d'Éducation »*⁴⁵⁷.

Le CNCA va donc se constituer comme l'institution supérieure en matière culturelle, ayant pour but d'*« appuyer le développement des arts et la diffusion de la culture, de contribuer à conserver, augmenter et mettre à la disposition des chiliens le patrimoine culturel de la nation et de promouvoir leur participation à la vie culturelle du pays »*⁴⁵⁸. Il devra assurer *« un développement culturel harmonieux et équitable entre les régions, provinces et communes du pays »*⁴⁵⁹, notamment en ce qui concerne l'assignation des ressources publiques destinées à la culture.

La loi attribue au Conseil dix-sept fonctions⁴⁶⁰ qui en font le responsable de la création et de la mise en œuvre de la politique culturelle et patrimoniale. Il a pour fonction principale d'*« étudier, adopter, mettre en œuvre, évaluer et renouveler les politiques culturelles, ainsi que les plans et programmes du même caractère, qui ont pour but de parvenir à son but [défini dans l'article n° 2, cité précédemment] »*⁴⁶¹.

⁴⁵⁷ Art. n° 1, loi n°19.891 créant le CNCA: *« Créase el Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, en adelante, también, "el Consejo", como un servicio público autónomo, descentralizado y territorialmente desconcentrado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se relacionará directamente con el Presidente de la República. Sin perjuicio de esta relación, todos aquellos actos administrativos del Consejo en los que, según las leyes, se exija la intervención de un Ministerio, deberán realizarse a través del Ministerio de Educación ».*

⁴⁵⁸ Art. n° 2 *« ...En el cumplimiento de sus funciones y en el ejercicio de sus atribuciones, el Consejo deberá observar como principio básico la búsqueda de un desarrollo cultural armónico y equitativo entre las regiones, provincias y comunas del país. En especial, velará por la aplicación de dicho principio en lo referente a la distribución de los recursos públicos destinados a la cultura. Su domicilio y sede será la ciudad de Valparaíso, y constituirá Consejos Regionales en el territorio nacional... ».*

⁴⁵⁹ Art. n° 2, *ibid.*

⁴⁶⁰ Cf. Annexe n° 26 : Cartographie CNCA.

⁴⁶¹ Art. n° 3 : *« Son funciones del Consejo: 1) Estudiar, adoptar, poner en ejecución, evaluar y renovar políticas culturales, así como planes y programas del mismo carácter, con el fin de dar cumplimiento a su objeto*

Il aura également comme fonction de promouvoir les études qui permettent de développer la recherche dans le domaine, établir un système de renseignement ouvert à la population, fomentier la participation de la communauté, coordonner son activité avec les politiques éducatives, encourager le développement de capacités dans la gestion culturelle, promouvoir l'industrie culturelle et son expansion à l'étranger, approfondir ses fonctions de coordination et collaboration avec les répartitions publiques qui restent liées au domaine culturel, développer des fonctions de coopération, d'interlocution et de conseil technique avec les organisation du monde privé lié à la culture, développer des politiques liées à l'international, administrer le Fondart, contrôler le fonctionnement du comité de qualifications privées, intervenir dans l'acquisition des immeubles de caractère patrimonial, et finalement coordonner les organismes suivants : la DIBAM et le CMN⁴⁶².

C'est principalement autour de ces multiples fonctions que surgiront les différentes dynamiques qui caractériseront la naissance de cette institution et son fonctionnement pendant ses cinq premières années d'existence, en particulier en ce qui concerne la coordination avec la Dibam et le CMN, laquelle n'a jamais été définie.

État Central : le Directoire, le Président et le Sous-Directeur National.

La structure organisationnelle et administrative du Conseil National de la Culture et des Arts va se fonder sur le principe de participation et sur la relation créée entre l'État et la culture, à laquelle participent tous les acteurs intervenant dans le monde culturel. C'est en effet pourquoi l'institution apparaît constituée d'un Directoire, son Président, un Sous-Directeur National, un Comité Consultatif National, des Comités Consultatifs Régionaux et des Conseils Régionaux⁴⁶³.

Le **Directoire**⁴⁶⁴ constitue la structure participative sur laquelle repose « *la direction supérieure du Conseil* ». Ce Directoire est intégré par 11 personnes dont le Président qui est le

de apoyar el desarrollo de la cultura y las artes, y de conservar, incrementar y difundir el patrimonio cultural de la Nación y de promover la participación de las personas en la vida cultural del país »

⁴⁶² Art. n° 36 : « Los siguientes organismos serán coordinados por el Consejo en lo concerniente a sus políticas, planes, programas y acciones: 1) La Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos, contemplada en el decreto con fuerza de ley N° 5.200, de 1929, y sus modificaciones, y 2) El Consejo de Monumentos Nacionales, contemplado en la ley N° 17.288 y sus modificaciones complementarias ».

⁴⁶³ Art. n° 4

⁴⁶⁴ Art. n° 5

« *chef supérieur du service* ». La nomination de cet organe collégial est régie par le décret n°336 du 30 octobre 2003.

Trois des onze intégrants du Conseil, nommés pour une période de 4 ans et rééligibles une fois, sont définis par la loi comme « *membres de droit* ». Il s'agit du Président du Directoire nommé par le Président de la République, du représentant du Ministère d'Éducation et du représentant du Ministère des Relations Extérieures, ces deux derniers nommés par leurs Ministres respectifs. Ceci implique que ces personnalités peuvent changer au rythme des élections présidentielles ou des remaniements ministériels.

En ce qui concerne les deux représentants de ces deux Ministères, il est important de noter que pour les trois périodes de leur nomination (2004 et 2006 et 2008) l'habitude a été de nommer le Directeur de la Dibam pour le Ministère d'Éducation et le Directeur de la Dirac pour le Ministère des Relations Extérieures, tous deux des services qui n'ont pas été absorbés par le Conseil et qui laissent entrevoir que cette structure a cherché à leur conserver un espace de pouvoir qu'ils ont défendu pendant la période d'institutionnalisation culturelle. Cependant, cette situation pourrait être interprétée d'une autre manière par un autre gouvernement, cela veut dire que ce « représentant » peut venir du monde public ou privé du moment que la loi ne spécifie pas sa provenance. Il faut ici souligner que le contexte concertationniste a permis de maintenir une certaine redistribution du pouvoir marquée par la continuité des autorités culturelles liées aux ministères.

Ceci va également soulever la question posée entre une politique gouvernementale et une politique d'État. Rappelons-nous qu'une des ambitions du Conseil est de mettre en œuvre une politique culturelle d'État. Nous verrons par la suite les éléments qu'il sera possible d'identifier par l'étude de la mise en œuvre du CNCA, des éléments qui montreront l'importance de l'intervention du gouvernement dans la politique culturelle. Les caractéristiques de la nomination du Directoire marque ici le premier des éléments d'analyse.

Les huit autres intégrants du Directoire correspondent aux « *membres désignés* » à travers la participation de la société civile. Comme pour les membres de droit, ils sont désignés pour quatre ans avec la possibilité d'être réélus une seule et unique fois.

La constitution de ce Directoire en janvier 2004 se traduira par la cohabitation des représentants avec deux gouvernements distincts. Le premier directoire a en effet connu le mandat de Ricardo Lagos entre 2004 et mars 2006, puis celui de Michelle Bachelet entre 2006 et 2008. Par la suite, le deuxième directoire, désigné en 2008, fonctionnera durant ses

deux dernières années de mandat sous l'administration du Président successeur de Michelle Bachelet, Sébastien Piñera. Cette caractéristique particulière n'est pas fortuite et a été pensée afin d'approfondir le caractère apolitique de l'institution, et ainsi éviter de revivre l'expérience de l'« *apagon cultural* » ayant eu lieu pendant la dictature. Il s'agit d'éviter que l'arrivée d'un gouvernement autoritaire ou un autre type de gouvernement n'ayant aucun intérêt pour le développement culturel puisse avoir des retombées sur la conduite des politiques culturelles. Ceci met en lumière l'une des caractéristiques centrales du projet présenté par Ricardo Lagos, son désir de construire, en matière culturelle, une politique d'État et non de gouvernement.

En ce qui concerne le **Président du Directoire**, la loi établira qu'il « *sera désigné par le Président de la République, il présidera le Directoire et répondra directement au Président de la République de la gestion du Conseil* »⁴⁶⁵. Il « *aura le rang de Ministre d'État et sera le chef suprême du service* »⁴⁶⁶. En son absence il sera représenté par le Sous-Directeur National ou par le fonctionnaire prévu par la structure organique du CNCA.

Le premier Président du CNCA a été nommé par le Président de la République le 6 août 2003 : il s'agit de José Weinstein qui avait occupé jusqu'à lors la direction de la Sous-Secrétariat du Ministère d'Éducation.

Pour ce qui est du **Sous-Directeur National**, il surveillera les unités administratives du service en fonction des objectifs et des politiques définis par le Directoire. Les procédures à suivre pour sa nomination ne sont pas indiquées par la loi ou par le décret de nomination des autorités du CNCA⁴⁶⁷. Cela veut dire qu'il n'est pas dit clairement s'il est nommé par le Président de la République (comme jusqu'à maintenant) ou par le Président / Ministre (puisque la loi indique qu'il est de son exclusive confiance).

Ces fonctions sont la surveillance, l'accompagnement du Président, notamment concernant les dossiers devant être présentés au Directoire, comme le plan annuel ou l'avant projet de budget national. Il est également responsable de la gestion administrative du service selon les directives données par le Président du Directoire, et doit prendre les mesures nécessaires pour le fonctionnement du Directoire.

⁴⁶⁵ Art. n° 1, *ibid.* : « ... qui aura le rang du Ministre d'État et sera le chef supérieur du service »

⁴⁶⁶ *Ibid.*

⁴⁶⁷ Le décret n°336 du 30 octobre 2003

Cette fonction apparaît être celle la plus exposée et la plus en contact avec les représentants de l'institution. Le Sous-Secrétaire National doit en effet se réunir au moins cinq fois par an avec le Comité Consultatif National, au moins deux fois avec le Consultatif Régional, et au moins deux fois avec les Directeurs Régionaux.

Dans la partie finale de ce chapitre nous donnerons des détails sur les personnalités qui ont composé ce Directoire.

Administration régionale.

L'administration régionale s'articule autour des Conseils Régionaux et des Directeurs Régionaux.

Les Conseils Régionaux constituent la représentation du Conseil National de la Culture et des Arts au niveau régional. Ils deviennent ainsi des éléments centraux de la stratégie de déconcentration territoriale de la politique culturelle. Ils sont composés de sept membres et ont pour fonctions : 1. Accomplir les fonctions du Conseil National dans la sphère régionale ; 2. étudier, adopter, exécuter et renouveler les politiques culturelles au niveau régional et interrégional dans le cadre des politiques nationales, ainsi que participer à l'examen, l'adoption, l'évaluation et la rénovation des politiques nationales ; 3. Approuver le plan annuel ; 4. Veiller à la coordination et à la coopération en matières culturelles entre les différents Ministères, organismes et services publics régionaux et municipalités ; entre eux et avec les corporations, fondations et autres organisations privées qui accomplissent des fonctions similaires ; 5. Se consulter et collaborer pour une bonne relation entre les organismes nommés dans le point précédent et les Universités des régions respectives ; 6. Assigner les ressources régionales du Fondart ; 7. Encourager la constitution et le développement des entités régionales de création artistique et culturelle, de gestion et conservation du patrimoine culturel et maintenir un registre public de ces mêmes entités ; 8. Collaborer avec les agents culturels régionaux, publics et privés, dans des activités de promotion, diffusion, gestion et conservation des objets culturels ; 9. Encourager l'installation, l'habilitation et le fonctionnement, dans la sphère régionale et communale, d'infrastructures culturelles, ainsi que la capacité de gestion liée à ces infrastructures ; 10. Encourager la participation et les activités entre municipalités, organisation sociales et

corporations municipales ; 11. Favoriser la coopération et l'échange culturel entre la région et la scène internationale ; 12. Toutes autres fonctions que la loi requiert⁴⁶⁸.

Le Directeur Régional doit définir la politique culturelle au niveau régional dans le cadre de la politique culturelle établie au niveau national.

b) Les Comités Consultatifs.

Le CNCA introduit une structure organisationnelle appelée Comités Consultatifs qui constitue le deuxième échelon de participation et représentation de l'institution.

Cet échelon présente davantage un caractère consultatif plutôt que décisionnel comme les organes décrits ci-dessus. Les Comités Consultatifs sont en effet, comme leur nom l'indique, étroitement liés au conseil du Directoire ou des Conseils Régionaux, et prétendent également renforcer la participation de la société civile au sein du CNCA.

Il s'agit d'un Comité au niveau national et un autre pour chaque région du pays. Ils disposeront d'un Directeur de Comité choisi par ses mêmes intégrants.

Ces Comités sont *ad honorem* et leurs représentants peuvent rester deux ans en poste sans avoir la possibilité d'une réélection pour un second mandat. Leur mission consiste à offrir appui et conseil en matière de « *politiques culturelles, plans de travail, préparation de projets de lois et des événements administratifs liés à la culture* »⁴⁶⁹, mais ils peuvent également donner leur avis sur le fonctionnement de l'institution et au sujet de toutes matières sur lesquelles ils peuvent être consultés par le Directoire ou par el Président Ministre en ce qui concerne le Comité National, et par le Directeur Régional ou les Conseils Régionaux dans le cas des Comités Régionaux.

Le Comité National.

Il est composé de quinze personnes, sept issues du domaine de la création artistique (arts musicaux, visuels, audiovisuels, théâtre, danse, littérature et arts populaires), deux du patrimoine, deux représentants les peuples originaires et quatre membres issus des secteurs

⁴⁶⁸ Art. n° 18.

⁴⁶⁹ Art .n°12.

universitaires, des industries culturelles, de la gestion des corporations, des fondations de droit privée et de l'entreprise⁴⁷⁰.

Ces représentants sont désignés par le Directoire « *sur proposition des organisations ou institutions possédant la personnalité juridique en vigueur, en conformité avec la loi, comme stipulé par le règlement* »⁴⁷¹.

Le Comité Consultatif National a une attribution spéciale en ce qui concerne la proposition des mesures liées à l'intégration de la dimension culturelle dans l'éducation, notamment l'éducation artistique⁴⁷². Les Comités Régionaux, pour leur part, peuvent aussi intervenir sur certains sujets mais cette attribution est nettement informative et non délibérative.

Le Sous-secrétaire National est le secrétaire de ce Comité et il a l'obligation de se réunir avec le Comité au moins cinq fois par an. À ces réunions du Comité peuvent également participer les directeurs des organismes liés au Conseil à travers une relation de coordination, à savoir, la Dibam et le CMN⁴⁷³.

Les Comités Consultatifs Régionaux.

Les Comités à l'échelon régional se composent de sept membres « *de trajectoire reconnue dans le milieu de la culture issue de la localité* »⁴⁷⁴. Les domaines culturels dont doivent venir ces membres ne sont pas spécifiés ici en détail, comme la loi le précise pour le Comité National.

Les membres de ces Comités régionaux sont désignés par l'instance supérieure au niveau régional, à savoir le Conseil Régional, ceci en suivant la même procédure que celle pour la nomination du Comité National. Cela signifie à travers « *la proposition des organisations ou*

⁴⁷⁰ Art. n°11: « Siete de dichas personas provendrán de la creación artística, concretamente de cada uno de los ámbitos de las artes musicales, artes visuales, artes audiovisuales, teatro, danza, literatura y artes populares; dos provendrán del ámbito del patrimonio cultural; dos representarán las culturas indígenas, y cuatro provendrán de las universidades, las industrias culturales, la gestión de corporaciones y fundaciones de derecho privado y la empresa privada ».

⁴⁷¹ Art. n°12

⁴⁷² Art. n°11, loi n°19.891 : « En especial, el Comité hará propuestas sobre la enseñanza y práctica de las disciplinas artísticas y la educación acerca del patrimonio cultural tangible e intangible, con el fin de promover el vínculo a que se refiere el número 5) del artículo 3º, y sobre la difusión nacional e internacional de la creación artística y del patrimonio cultural chilenos. El Comité elegirá su presidente »

⁴⁷³ Art. n° 12

⁴⁷⁴ Art. n°21

instituciones culturales poseídas la personalidad jurídica en vigencia, en conformidad con la ley, como estipulado por el reglamento »⁴⁷⁵

Le Directeur de chaque région doit participer aux réunions de ces comités au moins quatre fois par an, et l'ensemble de ces Directeurs Régionaux doivent également se réunir au moins deux fois par an avec le Sous-Directeur National⁴⁷⁶.

Cette description des fonctions et facultés de ces Comités Consultatifs nous amène à souligner quelques éléments importants pour notre analyse. Tout d'abord, il s'agit de s'interroger sur leur véritable influence ou envergure, étant donné que s'ils ont bien une voix dans le domaine culturel, ils ne possèdent pas un droit de vote dans les débats auxquels ils participent. Ils peuvent donc proposer des idées et des initiatives, mais ils n'ont, de fait, pas de réelle faculté de décision, ce qui remet en question leur poids institutionnel.

D'un autre côté, l'article 13⁴⁷⁷ établit que ces Comités - aussi bien le national que les régionaux - peuvent proposer des spécialistes, jurys et membres de commissions de bourses ou de sélection de projets et adjudication de ressources selon les lignes déterminées par le Fondart. Or, nous avons vu précédemment que, concernant les Fondart, l'entité chargée de choisir ces jurys était le Directoire⁴⁷⁸. Se pose alors la question de savoir quel est le véritable rôle de ces Comités dans les procédures de sélection des jurys.

Une fois encore, ils apparaissent pouvoir faire de propositions et participer aux débats dans les diverses lignes d'action du Conseil, mais ne semblent pas avoir de possibilités réelles quant à faire aboutir leurs requêtes ou faire valoir leurs points de vue.

Dés lors, du fait de ces zones grises de flou institutionnel, les Comités deviendront le niveau d'action où se développeront les problèmes les plus importants au cours de la constitution du CNCA. De plus, il est possible de relever trois facteurs qui viennent s'ajouter à la situation précédemment exposée et qui l'aggravent fortement : les délais quant au choix

⁴⁷⁵ *Ibid.*

⁴⁷⁶ Art. n° 20 et 21.

⁴⁷⁷ Art. n° 13: «El Comité Consultivo Nacional y los Comités Consultivos Regionales, en su caso, propondrán especialistas, jurados e integrantes de la Comisión de Becas que deban intervenir en la evaluación y selección de proyectos y adjudicación de recursos de las líneas de funcionamiento del Fondo Nacional de Desarrollo Cultural y las Artes ».

⁴⁷⁸ Art n° 6 sur les fonction du directoire : « 5) Designar a las personas que integrarán los Comités de Especialistas, la Comisión de Becas y los jurados que deban intervenir en la selección y adjudicación de recursos a proyectos que concursan al Fondo Nacional de Desarrollo Cultural y las Artes, quienes deberán contar con una destacada trayectoria en la contribución a la cultura nacional o regional. Los jurados que se designen conforme al número 5) precedente, deberán estar integrados, a lo menos, por un 50% de personas provenientes de regiones diferentes de la Región Metropolitana ».

des représentants, le caractère *ad honorem* des membres, et l'interdiction imposée aux conseillers de participer aux concours publics (ni eux ni quiconque de leur famille) pendant les deux ans de leur mandat en tant que conseillers. Cette interdiction de compter sur des aides possibles de l'État représente en effet, dans la pratique, un important frein à la participation du monde culturel et artistique aux Conseils Consultatifs. Si l'on ajoute à cela le fait de ne recevoir aucune aide financière pour leur coopération, l'on comprendra que leur nomination se complique. En effet, l'institution fonctionnera le plus souvent sans la totalité de ses services⁴⁷⁹ et sans un échelon de participation considéré fondamental.

La loi laisse une porte ouverte à un autre type d'instance régionale : à travers l'un de ses articles, elle indiquera que le CNCA a la faculté de nommer des « Coordinateurs culturels provinciaux » pour intervenir sur des projet liés à ce découpage territorial appartenant à la « gobernación »⁴⁸⁰.

En révisant la structure organisationnelle du CNCA, nous avons pu constater de quelle manière la légitimité partagée et le souhait de participation et de représentation prendront forme à travers les organes directifs et participatifs de l'institution. Il s'agit donc à présent d'aborder le financement culturel pour comprendre de quelle façon sera résolue la question relative à la dichotomie entre intervention de l'État et autonomie du champ culturel et artistique. Ceci nous conduira à mettre en lumière un mode de financement particulier qui caractérisera l'action de l'État en matière de culture.

⁴⁷⁹ Dans la dernière nomination de 2008, les conseillers régionaux ont mis plus de six mois à se constituer.

⁴⁸⁰ Cf. Annexe n° 4 : Découpage territoriale du Chili et autorités respectives.

2) Le financement et l'autonomie du champ artistique et culturel.

a) Les idées fondatrices du financement culturel public.

La question de l'autonomie du domaine culturel a été longuement débattue pendant la période que nous étudions ici. Rappelons nous que c'était en effet à ce sujet que la Concertation n'était pas parvenue à trouver un accord au début des années 1990, empêchant ainsi de poursuivre l'élan culturel impulsé par la constitution de la Commission Garretón et le rapport alors élaboré grâce au débat que cette Commission avait permis d'installer.

La question du financement de la culture reste ainsi, encore à cette époque, coincée entre les deux versants du même conflit, à savoir, entre la nécessité de l'intervention de l'État dans le domaine, et le maintien de l'autonomie d'un secteur porteur d'une si lourde charge symbolique.

C'est dans ce climat politique et idéologique que le Fondart se voit confirmé par cette loi en tant que l'instrument de financement fonctionnant à travers un mécanisme de « *délégation des choix à la communauté artistique* »⁴⁸¹. C'est en effet à travers cet instrument que veut s'établir une légitimité d'action, mais non de décision, de l'État en matière culturelle. En d'autres termes, l'État doit contribuer à l'existence de voies permettant le développement culturel, mais ce n'est pas à lui de choisir de quel type de développement il s'agit, et donc quel type d'art ou de projet culturel est à financer.

C'est donc à partir de cette perspective que surgissent, comme nous l'avons vu pendant la période 1990, deux instruments de financement public : le Fonds National de la Culture et des Arts (Fondart) et le Fonds du Livre et de la Lecture (FLL).

⁴⁸¹ URFALINO Philippe. « Les Politiques Culturelles : Mécénat Caché et Académies Invisibles » in *Revue L'Année Sociologique*, vol. 39, 1989, p. 81-109.

b) La délégation des choix au monde artistique : une pluralité de fonds.

Le Fonds National de la Culture et des Arts : ces fonds ouverts à concours dans le domaine de la culture et les arts ont déjà été créés en 1992, mais c'est à partir de cette loi qu'ils sont ratifiés comme un instrument de subventions publiques permanent pour le développement culturel du pays.

Le Fondart a été, entre 1992 et 2003, une simple clause de la loi budgétaire nationale⁴⁸². Cette condition rendait l'institution fragile, puisque son budget devait être négocié chaque année, courant sans cesse le risque de disparaître ou de voir ses ressources diminuer. Il s'agit d'un thème récurrent évoqué dans toutes les commissions et réunions qui se sont tenues sur le sujet, et toutes ces rencontres ont proposé de rendre stable cet instrument par l'intermédiaire d'une loi⁴⁸³.

C'est ainsi que le Fondart devient avec la loi culturelle l'instrument de financement ayant pour objet de « *financer de manière totale ou partielle les projets, programmes, activités et mesures orientés vers le développement, la mise en œuvre, la diffusion et la conservation des arts et du patrimoine culturel dans ses diverses modalités et manifestations, à l'exception de toutes les matières considérées par la loi n°19.227 de développement du livre et la lecture* »⁴⁸⁴. Il sera alors administré par le CNCA⁴⁸⁵.

Les ressources sont distribuées par le biais de concours publics. Ces ressources sont définies par la loi de budget national et peuvent également provenir de la coopération internationale et des donations faites au CNCA.

Il aura au moins 6 lignes fondamentales de financement : 1. Développement des arts ; 2. Développement culturel régional ; 3. Conservation et diffusion du patrimoine culturel ; 4.

⁴⁸²Au Chili, il existe une loi unique désignant le budget national annuel.

⁴⁸³Il est aujourd'hui un instrument créé par la loi culturelle de 2003 qui créa également le CNCA à partir de 2003.

⁴⁸⁴Art. n° 28 : « Créase el Fondo Nacional de Desarrollo Cultural y las Artes, en adelante "el Fondo", que será administrado por el Consejo Nacional de la Cultura y las Artes con el objeto de financiar, total o parcialmente, proyectos, programas, actividades y medidas de fomento, ejecución, difusión y conservación de las artes y el patrimonio cultural en sus diversas modalidades y manifestaciones, con exclusión de aquellas materias cubiertas por la ley n° 19.227, de Fomento del Libro y la Lectura. Los recursos del Fondo se asignarán a proyectos seleccionados mediante concurso publico »

⁴⁸⁵Art. n° 29.

Développement des peuples originaires ; 5. Infrastructure culturelle ; 6. Résidences et bourses.

Mais cette période d'institutionnalisation va aussi créer d'autres fonds, et surtout d'autres Conseils, qui généreront de la confusion, mais il s'agit de Conseils sectoriels dépendants du CNCA.

Le Fondart est donc destiné à financer les arts ne faisant pas partie de l'industrie culturelle et financés par le Fonds National du Livre et de la Lecture (1993) et, plus tard, par le Conseil de la Musique⁴⁸⁶ et le Conseil de l'Audiovisuel⁴⁸⁷.

Une évaluation gouvernementale du Fondart réalisée par la Direction du Budget National (Dipres)⁴⁸⁸ nous offre quelques éléments utiles pour approfondir les questions clés touchant cet instrument phare de la politique culturelle au Chili. Bien que la Dipres considère le Fondart comme un programme, nous allons continuer à le considérer dans cette recherche comme un instrument.

Le rapport indique, dans la rubrique « efficacité et qualité », que le Fondart a contribué au développement des arts et de la culture dans le pays, mais il soulignera des « *insuffisances dans la quantification des résultats de l'intervention du programme* »⁴⁸⁹.

Nous sommes ici en présence d'un frein au développement culturel parce qu'en effet les fonds destinés au financement des six lignes fondamentales ont énormément augmenté⁴⁹⁰, mais il reste encore un long chemin en ce qui concerne les principaux problèmes présentés par ce système de financement de l'art et la culture. Le Fondart en effet ne dispose pas de mécanismes permettant un développement intégral du secteur, il existe une méconnaissance des effets de cet instrument sur ses secteurs d'intervention, ainsi qu'une absence de suivi de ses projets. Le rapport de la Dipres pointe l'absence de « *diagnostics sur le volume du secteur culturel (...) sur la situation spécifique au niveau national ou régional pour chacune des lignes, disciplines et unités du programme* »⁴⁹¹. Ce rapport déclarera également que cet instrument ne dispose pas d'« *indicateurs qui permettent d'établir des comparaisons au niveau international 'benchmarking' avec le but d'établir des objectifs de développement*

⁴⁸⁶ Loi du développement de la Musique Chilienne, n° 19.928, promulguée le 7 janvier 2004 et publiée le 31 janvier de la même année.

⁴⁸⁷ Loi du développement de l'Audiovisuel, n° 19.981, promulguée le 3 novembre 2004 et publiée le 11 novembre de la même année.

⁴⁸⁸ Informe Final de Evaluación del Fondo Nacional de Desarrollo Cultural 2004-2007. Dirección Nacional de Presupuesto, DIPRES. Ministerio de Hacienda, Santiago, Chile, 2008.

⁴⁸⁹ *Ibid*, p. 10

⁴⁹⁰ Cf. Annexe n° 30 et 31 : Financements Fondart.

⁴⁹¹ *Ibid*, p. 6

dans les domaines artistique et culturel, condition clé pour la définitions des stratégies d'action et des objectifs de développement du programme »⁴⁹².

Il n'existe pas non plus d'information permettant de constater la contribution des œuvres et des projets financés au développement du secteur impliqué. Le rapport souligne qu'« *il n'est pas possible d'évaluer l'impact sur le long terme des bénéficiaires du programme tant qu'il ne contrôle pas le comportement des facteurs qui déterminent ces résultats, comme par exemple connaître le pourcentage de la production artistique et culturelle réalisée grâce au Fondart, le degré de dépendance d'artistes et agents culturels par rapport aux financements du Fonds, d'indicateurs à long terme tels que : économie culturelle, intérêt pour la culture dans la société, consommation culturelle par groupe socioéconomique... »⁴⁹³.*

Ainsi, les œuvres artistiques et culturelles financées apparaissent encore sans véritable circuit de diffusion. Nous pouvons ici citer un exemple lié au marché de l'édition où nombreux sont les écrivains qui ont remarqué qu'après le financement d'un ouvrage ils ne parviennent pas à vendre le livre, ou, dans le cas où ils réussissent à publier en librairie, personne n'est au courant de l'existence de l'ouvrage car celui-ci ne peut pas compter sur de réelles politiques de diffusion. Ramon Grifféro, dramaturge et metteur en scène de théâtre, déclarera en ce sens qu'« *aujourd'hui la liberté d'expression n'existe pas sans liberté de diffusion, parce que nous (les artistes) nous ne gagnons rien à avoir un roman rangé dans un placard ou exposé chez nous. Que sait le pays du Fondart ? »⁴⁹⁴.*

Les industries⁴⁹⁵ : L'Unesco définit l'industrie culturelle comme « *tout secteur productif de biens et services qui sont produits, reproduits, conservés ou diffusés selon des critères industriels, commerciaux, ou utilisant des stratégies économiques et commerciales »* Dans l'esprit des acteurs, cette définition est applicable au Chili au domaine du cinéma, du livre et de la musique, puisqu'« *il existe un processus de reproduction du matériel et des canaux de distribution qui les diffusent sans toucher au contenu ou à l'essence du créateur »⁴⁹⁶.*

Le premier fonds ouvert à concours lié à une industrie a été le Fonds National du Livre et de la Lecture créé en 1993. Nous verrons dans le chapitre suivant les conséquences de cette

⁴⁹² *Ibid.*

⁴⁹³ *Ibid.*, p. 10

⁴⁹⁴ Déclaration de Ramon GRIFFERO in « Tropiezos y tropezones de la institucionalidad cultural » in *Rocinante*, n° 45, juillet 2002, p. 28-29

⁴⁹⁵ in « Débat : Industries Culturelles, temps de définitions » in *Revista Pausa*, CNCA, n°2, Chili, 2004.

⁴⁹⁶ *Ibid.*

création, ainsi que celle du Fondart, sur la mise en œuvre du CNCA. Ces deux fonds, créés presque en même temps, reposent sur un principe qui vient séparer le monde artistique entre art et culture et industrie culturelle. Situation qui a débouché sur une institutionnalisation culturelle qui se développe à travers des voies séparées.

La loi du CNCA va se discuter en effet dans des périodes de temps similaires à celle du Conseil National de la Musique et celle du Conseil de l'audiovisuel.

Conseil de la Musique : La loi de la musique entre au Parlement le même jour que celle de la Direction Nationale de la Culture⁴⁹⁷, en 1998, mais ce n'est qu'en janvier 2004, suite à cinq ans de débats, qu'elle sera adoptée⁴⁹⁸.

Cette loi va créer, au sein du CNCA, le Conseil de la Musique, et va instaurer un Fonds National de la Musique administré par le CNCA, ainsi qu'un Prix à la musique nationale appelé « Président de la République ». Ces trois initiatives tendent à préserver et accroître le patrimoine musical national.

Le contexte dans lequel a surgi ce projet était marqué par une faible diffusion de la musique chilienne qui n'arrivait pas au 10% de la musique diffusée par les radios nationales⁴⁹⁹. Il existait alors un intérêt pour développer ce secteur et ainsi aider à la diffusion et à la valorisation de la production et du patrimoine musical national.

Le Conseil National de la Musique a dès lors pour objet de développer la création, interprétation, production et diffusion de la création musicale nationale, ainsi que de stimuler et reconnaître le travail des créateurs, interprètes, producteurs et promoteurs dans le champ de la création, l'interprétation, la production, la promotion et la diffusion de la musique chilienne sous toutes ses formes à travers l'assignation de ressources publics. Il destinera alors des fonds par des concours publics de caractère national. Parmi les fonctions que ce Conseil de la Musique doit accomplir figure celle de conseiller le CNCA en matière de politiques publiques orientées au développement de la musique nationale.

Le Conseil de la Musique chilienne sera formé de représentants de diverses activités liées au secteur musical du pays, treize représentants, deux d'entre eux représentants directs du gouvernement : le Président du CNCA ou son représentant, ainsi qu'un représentant choisi par le Président de la République.

⁴⁹⁷ Devenu CNCA par modification en 2000.

⁴⁹⁸ Loi n° 19.928, promulguée le 7 janvier 2004 et publiée le 31 janvier de la même année.

⁴⁹⁹ Histoire de la loi n° 19.928, p. 6

Le Conseil Audiovisuel : La Loi sur le développement audiovisuel⁵⁰⁰ va instaurer un « Conseil de l'Art et de l'Industrie Audiovisuelle »⁵⁰¹ ainsi qu'un Fonds du Développement Audiovisuel. Elle a pour objet le « *développement, diffusion, protection et préservation des œuvres audiovisuelles nationales et de l'industrie audiovisuelle, ainsi que l'investigation et le développement de nouveaux langages audiovisuels* »⁵⁰². Ce Conseil, comme les autres, est intégré par des représentants du gouvernement comme de la société civile.

Il existe donc une différence originelle entre la loi du livre et celles relatives aux deux autres industries. La loi de 1993 place le Conseil du Livre et de la Lecture au sein du Ministère de l'Éducation, situation qui ne change pas avec la loi d'institutionnalité culturelle de 2003. Le Conseil National de la musique et le Conseil Audiovisuel sont, quant à eux, placés sous la dépendance du CNCA.

⁵⁰⁰ Loi n° 19.981 promulguée le 3 novembre 2004 et publiée le 10 novembre de la même année.

⁵⁰¹ Les normes de cette loi ne sont pas applicables aux processus audiovisuels qui suivent des objectifs publicitaires.

⁵⁰² Art. n° 2, loi n° 19.981.

B - L'organisation d'une dispersion institutionnelle : entre dépendance, adjonction et coordination.

L'appareil institutionnel lié à la culture se caractérise, tout au long des années 90, par une structure tricéphale articulée autour de trois Ministères déjà mentionnés⁵⁰³. La Commission Garretón parlait déjà, dans son rapport de 1991, des conséquences de l'absence d'une loi-cadre, à savoir une certaine dispersion de la culture parmi différents appareils administratifs impliquant des coûts élevés dus à une moindre efficacité et à la perte de ressources humaines et structurelles dues à une superposition des rôles et des fonctions. Cette commission a également identifié un appareil bureaucratique lourd, une forte concurrence entre les différents services⁵⁰⁴, une absence de ressources, de politiques et de législation adéquates, ainsi qu'une faible représentation du gouvernement au niveau national et international en la matière.

Cette institution est créée sur la base de deux modifications institutionnelles : l'absorption et la coordination des départements ou services qui se trouvaient dispersés au sein des différents Ministères. Ainsi commence la recherche d'un caractère unitaire via l'absorption de la Division Culture du Ministère d'Éducation et du Département Culture du Ministère Secrétariat Général du Gouvernement. Finalement, la coordination relève de la Direction des Bibliothèques Archives et Musées (DIBAM) et du Conseil des Monuments Nationaux (CMN).

Un journal de l'époque attribuera l'échec de la loi culturelle en 2002 aux fonctionnaires publics liés aux institutions culturelles existantes. Cet article affirmera en effet que nombre d'entre eux se sont opposés à cette loi et sont parvenus à modifier certains points sur lesquels ils étaient en complet désaccord⁵⁰⁵. D'autres reportages feront mention des déficiences de la loi soulevées par les fonctionnaires de la Division Culture et de la DIBAM eux mêmes⁵⁰⁶.

⁵⁰³ Cf. tableau n° 2, chap. I.

⁵⁰⁴ En 1990 existait un département à l'intérieur du Ministère d'Éducation chargé de la culture et créé à la fin de la dictature, DIBAM depuis 1929 et quelques départements à l'intérieur des autres ministères comme dans le MOP qui se chargeait de la restauration de bâtiments (direction d'architecture).

⁵⁰⁵ Selon les mots de Nivia PALMA, ces fonctionnaires, « más que acatar (la loi), se han salido con las suyas », voir PIO Ximena. «Ese zumbido tras la institucionalidad cultural » in *Rocinante*, n°49, novembre, 2002, pp 10-11

⁵⁰⁶ Voir PIO Ximena, *ibid.*

Les questions d'absorption, de dépendance et de coordination institutionnelle marqueront les discussions cherchant à résoudre les problèmes de dispersion et de fragmentation et témoigneront des concurrences institutionnelles à l'origine des difficultés d'intégrer les différentes institutions culturelles dans le projet du CNCA.

Le Ministère de l'Éducation essayera de garder les organismes qui sont sous sa dépendance, notamment la Dibam et le CMN.

1) Les choix d'une structure institutionnelle.

a) Une solution à la dispersion et à la fragmentation institutionnelle.

En suivant la réflexion du Conseiller Présidentiel Squella⁵⁰⁷ présentée au cours d'un discours prononcé devant le Congrès lors de la procédure de vote de la loi culturelle⁵⁰⁸, nous pourrions classer les différents services culturels existants jusqu'alors en deux groupes. En premier lieu, les organismes gouvernementaux liés à la culture, lesquels constituent, de fait, un niveau hiérarchique spécifique au sein d'un Ministère. C'est le cas de la Division d'Extension Culturelle du Ministère d'Éducation, le Département Culture du Ministère Secrétariat Général du Gouvernement (Segegob) et le Département d'Action Culturelle du Ministère des Relations Extérieures.

Nous pouvons ensuite identifier un deuxième groupe correspondant aux cinq organismes issus directement de la loi. Il s'agit ici de la Direction des Bibliothèques, Archives et Musées (DIBAM), du Conseil des Monuments Nationaux (CMN), du Conseil National du Livre et de la Lecture (CNLL), du Comité de Donations à des fins culturelles et du Conseil de Qualification Cinématographique⁵⁰⁹.

Le désir de surmonter cette fragmentation et dispersion incarné par le projet de création du CNCA, dont l'objectif était justement de résoudre ces problèmes, a donné lieu à une réflexion sur l'existence même de ces diverses institutions et leurs rôles respectifs, spécifiques et complémentaires. Le débat prétendait parvenir à définir un futur institutionnel commun pour l'ensemble de ces institutions, mais les cinq ans que passera la loi au Parlement témoignent des multiples transformations de ce projet de loi.

Nous avons présenté précédemment les points ayant engendré le plus de controverses lors de la discussion dans les deux chambres du Congrès National, et nous avons pu voir que l'un

⁵⁰⁷ Intervention dans la chambre de députés le 16 octobre de 2001. Session 09, législature 345 in Histoire de la loi n° 19.891, p. 73

⁵⁰⁸ *Ibid*, p. 49

⁵⁰⁹ Agustín Squella déclare que l'autre Service, DIRAC, appartenant au Ministère des Relations Extérieures, reste dès le départ en dehors du projet : « Ceci s'explique du fait que les organismes de culture existant dans les Ministères des Relations Extérieures des différents pays accomplissent des tâches nettement liées au fonctionnement du service en matière de relations internationales » p. 43. Cf. p. 77 histoire de la loi n° 19.891.

de ces thèmes litigieux était lié à l'avenir des institutions publiques qui, à ce moment-là, avaient une ingérence en matière culturelle.

Nous avons expliqué que le premier projet de loi introduit au Congrès en 1998 par le Président Frei proposait une Direction Nationale qui allait « absorber » trois organismes à caractère culturel : la Direction des Bibliothèques, Archives et Musées (DIBAM), la Division d'Extension Culturelle du Ministère d'Éducation et le Département Culture du Ministère Secrétariat Général du Gouvernement (Segegob). En ce qui concerne les autres organismes, l'article 28 de ce même projet de loi établissait que le CMN, le CNLL, le Comité de Donations à fins culturelles et le Conseil de Qualification Cinématographique devraient dorénavant interagir directement avec la Direction Nationale de la Culture à travers une relation de coordination.

En ce qui concerne la structure interne du service, elle sera organisée au niveau national et régional autour de deux grandes unités d'action : La « Sous-direction du Patrimoine Culturel » et la « Sous-direction du Développement Culturel et Artistique ». Les responsables de chacun de ces secteurs seront nommés par le Directeur National et seront fonctionnaires de son exclusive confiance. Au niveau régional, il disposera des Directions Régionales. Il s'agit alors d'un service décentralisé et déconcentré avec représentation dans toutes les régions du pays.

Le projet proposait également un Fonds National du Développement et de la Culture qui aurait une assignation budgétaire permanente chaque année et viendrait remplacer le Fondart.

Avec l'arrivée du nouveau gouvernement, une modification à ce projet de loi sera introduite. En 2000, Ricardo Lagos cherchait en effet à modifier le projet original proposant une Direction pour celui proposant un Conseil National de la Culture.

Ce projet modifiera l'article auquel nous nous sommes référé, et remplacera la stratégie d'absorption institutionnelle par une procédure basée sur la coordination. Cela signifie que la DIBAM et le CMN ne seront pas absorbés par le CNCA mais seront liées à travers une coordination⁵¹⁰ et devront agir au sein du cadre pré-établi par le Conseil de la Culture.

Sur la base de la classification présentée pour décrire les organismes publics agissant en matière de culture, nous pouvons constater que les deux départements appartenant à la

⁵¹⁰ Intervention dans la chambre de députés le 16 octobre de 2001 *op.cit.*, p. 44 : « Les organismes suivants auront une relation directe avec le Conseil National de la Culture et seront coordonnés par ce dernier en ce qui concerne les politiques, plans, programmes et actions d'envergure internationale, nationale, régionale et communale ».

première classification sont immédiatement absorbés par le CNCA : Division Culture (Mineduc) et Département culturel (Segegob), la Dirac reste au sein du Ministère des Relations Extérieures. En ce qui concerne les « cinq organismes issus directement de la loi » vont être en relation de « coordination » avec le Conseil. Le Projet proposé par Ricardo Lagos va alors changer le statut de la Dibam d'une absorption à une coordination.

Nous constaterons par la suite qu'entre le 19 octobre 2000, date d'introduction des modifications de Lagos au projet original, et le 12 juin 2003, date de votation finale de la loi culturelle, la question liée à ces organismes va beaucoup évoluer. Le tableau n° 11 nous permet de constater ces transformations.

Nous pouvons relever que les parlementaires décideront que certaines de ces institutions ne doivent pas entrer en relation de coordination avec le CNCA puisqu'elles ont jusqu'à maintenant fonctionné avec succès et qu'elle peuvent continuer à le faire là où leur loi de création l'indiquait dès l'origine : le Ministère d'Éducation. Cependant il existe aussi d'autres parlementaires qui voudraient l'absorption des tous ces organismes au sein du CNCA.

La lutte impliquait la défense du Ministère d'Éducation pour garder ces organismes sous sa dépendance. José Weinstein, le premier Président/Ministre de la Culture et qui à ce moment-là était Sous-Secrétaire d'Éducation va en effet déclarer à la Commission d'Éducation au Congrès que : « *Peut-être que les trois derniers organismes énoncés dans la dite disposition pourraient devenir une partie du Conseil, c'est-à-dire : le CNLL, le Comité de Donations à fins culturelles et le Conseil de Qualification Cinématographique, mais j'insiste sur le fait que la Dibam et le CMN sont clairement des organismes qui dépendent du Ministère d'Éducation.* »⁵¹¹.

De cette manière, la loi, dans sa version finale, proposera que la Division d'Extension Culturelle du Ministère d'Éducation, le Département Culture du Ministère Secrétariat Général du Gouvernement (Segegob) et le Secrétariat du Comité de Donations Privées⁵¹² soient absorbés par le CNCA. Le Dirac, département appartenant au Ministère des Relations Extérieures, ne sera pour sa part pas touché et restera au sein de même Ministère.

⁵¹¹ *Ibid*, p. 86 : Primer Informe Hacienda. Octobre, 2001.

⁵¹² Art. 2°, projet initial de la loi culturelle présenté par Ricardo Lagos en 2001. « Disposiciones Transitorias»: « La División de Extensión Cultural del Ministerio de Educación, el Departamento de Cultura del Ministerio Secretaría General de Gobierno y la Secretaría del Comité Calificador de Donaciones Privadas pasarán a conformar el Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, con sus recursos y personal, cualquiera sea la calidad jurídica de éste último ».

En ce qui concerne les institutions créées par une loi, à savoir, le Conseil National du Livre et de la Lecture (CNLL), le Comité des Donations à Fins Culturelles et le Conseil de Qualification Cinématographique, elles ne connaissent pas de véritable changement, si ce n'est quelques modifications pour remplacer la représentativité de la Division Culture dans ces services par celle du CNCA.

Uniquement la Dibam et le CMN seront finalement coordonnés par le Conseil en ce qui concerne « *leurs politiques, plans, programmes et actions* »⁵¹³.

En même temps, l'article n°1 des « Dispositions Transitoires » donnera au Président de la République 180 jours après la publication de cette loi, pour déterminer, par l'intermédiaire d'un décret, « *la manière et les modalités par lesquelles les organismes signalés par l'article 36 vont interagir avec le Conseil* »⁵¹⁴.

Or, ce décret n'a pas encore été publié au jour de la rédaction de cette étude, situation loin d'être anodine si l'on considère qu'il s'agit de la définition même des rapports à établir entre la nouvelle institution et les deux organismes culturels les plus anciens du pays.

Cette zone institutionnelle grise ou territoire flou laissés par la loi culturelle s'ajoutent à d'autres territoires flous plus anciens et étroitement liés au domaine patrimoine/culture et industries culturelles/culture, thèmes qui seront traités plus en avant dans cette recherche.

Il est à ce stade important de s'interroger sur le caractère innovateur attribué à cette nouvelle institution par les autorités publiques, laquelle se révélera pourtant davantage en continuité qu'en rupture avec les actions entreprises historiquement dans le domaine.

⁵¹³ Art. n° 36 loi culturelle de 2003 : « Dispositions Générales »: « Los siguientes organismos serán coordinados por el Consejo en lo concerniente a sus políticas, planes, programas y acciones: 1) La Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos, contemplada en el decreto con fuerza de ley N° 5.200, de 1929, y sus modificaciones, y 2) El Consejo de Monumentos Nacionales, contemplado en la ley N° 17.288 y sus modificaciones complementarias ».

⁵¹⁴ Art. 1° loi culturelle de 2003 : « Disposiciones Transitorias »: « Autorízase al Presidente de la República para que en el plazo de 180 días de publicada esta ley, dicte un decreto con fuerza de ley mediante el cual determinará la forma y modo a través de los cuales los organismos señalados en el artículo 36, se relacionarán con el Consejo. El domicilio del Servicio establecido en el artículo 2° no alterará los que le correspondan actualmente a los organismos que pasan a relacionarse con el Consejo ».

Tableau 11 : Le destin des départements culturels en vue de la création du CNCA.

		1998		2000 (octobre)		2002 (16 juillet) ⁵¹⁵		2002 (6 août) ^{516 517}		2003 (7 mai) ⁵¹⁸	
		A	C ⁵¹⁹	A	C	A	C	A	C	A	C
Niveau hiérarchique spécifique au sein d'un Ministère	Division d'Extension Culturelle du Ministère d'Éducation.	X		X		X		X		X	
	Département Culture du Ministère Secrétariat Général du Gouvernement (Segegob).	X		X		X		X		X	
	Département d'Action Culturelle du Ministère des Relations Extérieures. DIRAC.	Il restera en dehors du projet : « Ceci s'explique du fait que les organismes de culture existants dans les Ministères des Relations Extérieures des différents pays accomplissent des tâches nettement liées au fonctionnement du service en matière de relations internationales » ⁵²⁰									
Organismes issus directement de la loi	1) Direction des Bibliothèques, Archives et Musées (DIBAM). DFL 5200 1929.	X			X		X		X		X
	2) Conseil des Monuments Nationaux (CMN). Loi n° 17.288, 1971.		X		X		X		X		X
	3) Conseil National du Livre et de la Lecture (CNLL). Loi n° 19.227, 1993.		X		X		X				
	4) Comité de Donations à des fins culturelles. Loi n° 18.985. 1990.		X		X		X	X ⁵²¹		X ⁵²²	
	5) Conseil de Qualification Cinématographique. Décret loi n° 679, 1974.		X		X		X		X		

Source : élaboration propre selon l'histoire de la loi 19.891.

A : Absorption / C : Coordination

⁵¹⁵ Projet qui est refusé dans sa « votation générale », le Président de la République l'envoie au Sénat directement pour qu'il décide de l'envoyer à nouveau en discussion à la Chambre de députés.

⁵¹⁶ Le projet revient à la Chambre des députés en août 2002 avec quelques modifications: « Ante el rechazo que esa honorable Corporación efectuó el 16 de julio pasado al proyecto de ley del rubro, decidí ejercer la potestad que me confiere el artículo 65 de la Constitución Política de la República. En virtud de dicha norma, solicité al honorable Senado la aprobación en general del proyecto, cosa que, felizmente para la cultura de nuestro país, así ocurrió. ».

⁵¹⁷ Premier Rapport complémentaire, Commission Éducation, le 18 juin 2002 : Indication de l'exécutif : « La supresión de los números 3) y 4) de este artículo, que enumera los organismos que pasarán a relacionarse con el Consejo Nacional de Cultura, tiene su razón de ser en el hecho de que el Consejo Nacional del Libro y la Lectura y el Comité de Donaciones con Fines Culturales han pasado a ser absorbidos en su administración y cumplimiento de sus acciones y acuerdos, respectivamente, por el Consejo Nacional de Cultura, según lo aprobado en este proyecto al agregarse, en el artículo 3°, a las funciones del Consejo las de administrar el Fondo Nacional de Fomento del Libro y la Lectura, creado en la ley N° 19.227; y hacer cumplir todas las acciones, acuerdos y las obligaciones que le corresponden al Comité Calificador de Donaciones Privadas, contemplado en la ley N°18.985 », p. 152-153 histoire de la loi culturelle.

⁵¹⁸ La chambre du Sénat va éliminer le Conseil de Qualification Cinématographique en faisant allusion au fait qu'une de ses responsabilités premières est la protection des mineurs. C'est en ce sens que les parlementaires choisissent de le laisser tel qu'il était au Mineduc. Proposition du Sénateur Viera-Gallo, discussion en salle le 7 mai 2003 : p. 855-879 histoire de la loi.

⁵¹⁹ L'article 28, qui se réfère à cette matière, ne parle pas de coordination mais de « relation », Cf tableau n° 12

⁵²⁰ Histoire de loi n°19.891, p. 43. et p. 77

⁵²¹ La loi absorbe le Secrétariat du Comité de Donations Privées, le Comité de Donations à des fins culturelles. Ils continuent au sein du Mineduc, comme le CNLL. Le CNCA aura une représentation dans le CNLL et dans le Comité de Donations à des fins culturelles.

⁵²² Le Comité continue au sein du Mineduc, c'est le Secrétariat de ce comité qui est absorbé par le CNCA.

Tableau 12 : La définition de la relation de coordination.

Années de modifications	Intitulés de la relation de « coordination »
1998	Art. n° 28.- Les organismes techniques suivants (CMN, Conseil National du Livre et de la Lecture, Comité de Donations à des fins culturelles, Conseil de Qualification Cinématographique) auront une relation directe avec la Direction Nationale Culture ⁵²³ .
2000 (octobre)	Art. n° 32.- Les organismes suivants (Dibam, CMN, Conseil National du Livre et de la Lecture, Comité de Donations à des fins culturelles, Conseil de Qualification Cinématographique) auront une relation directe avec le Conseil National de la Culture et seront coordonnés par ce dernier en ce qui concerne les politiques, plans, programmes et actions d'envergure nationale, régionale et communale ⁵²⁴ .
2002 (16 juillet)	Art. n° 32.- Les organismes suivants (Dibam, CMN, Conseil National du Livre et de la Lecture, Comité de Donations à des fins culturelles, Conseil de Qualification Cinématographique) auront une relation directe avec le Conseil National de la Culture et seront coordonnés par ce dernier en ce qui concerne les politiques, plans, programmes et actions d'envergure internationale ⁵²⁵ , nationale, régionale et communale.
2002 (6 août)	Art. n° 34.- Les organismes suivants (Dibam, CMN, Conseil de Qualification Cinématographique) auront une relation directe avec le Conseil National de la Culture et seront coordonnés par ce dernier en ce qui concerne les politiques, plans, programmes et actions d'envergure internationale, nationale, régionale et communale ⁵²⁶ .
2003 (24 mars jusqu'à son vote le 18 juillet 2003)	Art. n° 36.- art. n° 32.- Les organismes suivants (Dibam, CMN, Conseil de Qualification Cinématographique) seront coordonnés par le Conseil en ce qui concerne les politiques, plans, programmes et actions ⁵²⁷ .

b) Une proposition innovatrice au cadre institutionnel chilien ?

Le type institutionnel choisi pour cette institution supérieure a été considéré par les autorités publiques comme un modèle innovateur au sein de l'appareil institutionnel chilien.

L'analyse des discours en la matière permet de souligner deux argumentations de cette innovation. La première est centrée sur le fait que cette institution n'accompagne pas la tradition institutionnelle chilienne plus accoutumée aux Directions ou Sous-Secrétariats

⁵²³ Histoire de la loi culturelle, p. 25

⁵²⁴ Histoire de la loi culturelle, p. 68

⁵²⁵ Terme intégré lors du Premier Rapport complémentaire, Commission Éducation, le 18 juin 2002. Proposition du Député Gonzalez qui a été approuvée.

⁵²⁶ Histoire de la loi culturelle, p. 284

⁵²⁷ Dénominations : international, national et régional le 24 mars 2003 : Deuxième rapport de la Commission Éducation (démarches au Sénat). Histoire de la loi culturelle, p.721

Ministériels. Cette fois, il s'agit d'une figure horizontale dans un squelette politico-administratif encadré par des institutions verticales de type ministériel. La deuxième argumentation se fonde sur la participation que l'institution prétend installer au plus haut niveau de l'État, et cherche à donner la parole à tous les acteurs impliqués dans le champ culturel pour élaborer, décider et mettre en place des politiques culturelles. La participation de la société civile se voit alors indispensable dans la construction de ce domaine d'intervention publique.

Cependant, en nous plaçant dans une perspective historique, nous pouvons observer que les caractéristiques de l'action de l'État dans le domaine de la culture ont dans le passé été liées aux instances de type Conseil, davantage qu'à d'autres armatures de nature verticale.

Ce regard historique va en effet marquer des précédents en ce qui concerne l'action de l'État en matière culturelle. Les deux premières institutions liées directement aux affaires du patrimoine et créées dans les années 1920 au sein du Ministère d'Éducation sont des organismes horizontaux constitués de commissions de représentants des différents secteurs publics et privés. Il s'agit ici des services déjà décrits, à savoir le Conseil des Monuments Nationaux (CMN) et la Direction des Bibliothèques Archives et Musées (DIBAM).

Le CMN est constitué par un conseil qui compte sur la participation du secteur public et de la société civile⁵²⁸. Il apparaît alors comme une institution de type Conseil avec des caractéristiques similaires à l'organisation choisie pour celle du CNCA, une direction de l'institution partagée entre les acteurs impliqués et légitimes dans le domaine.

À partir de 1989, nous constatons qu'existent également des lois qui sont similaires à celle du Conseil, comme la loi du Conseil National de Télévision (CNTV) de 1989, la loi du

⁵²⁸ Ses membres sont : 1. Le Ministre d'Éducation qui le préside ; 2. Le Directeur de Dibam, Vice-Président Exécutif ; 3. Le Conservateur du Musée Historique National ; 4. Le Conservateur du Musée National d'Histoire Naturelle ; 5. Le Conservateur du Musée National de Beaux Arts ; 6. Le Conservateur de l'Archive National ; 7. Le Directeur d'Architecture de la Direction Générale des Travaux Publics ; 8. Un représentant du Ministère du Logement et Urbanisme ; 9. Un représentant de la Société Chilienne d'Histoire et Géographie ; 10. Un représentant du Collège d'Architectes ; 11. Un Représentant du Ministère de l'Intérieur (qui peut être un officier de police de haut rang) ; 12. Un représentant du Ministère de la Défense, qui doit être un officier supérieur des FFAA ; 13. Un avocat du Conseil de Défense de l'État qui sera son conseiller juridique ; 14. Un représentant de la Société des Écrivains du Chili, 15. Un expert en conservation et restauration de monuments ; 16. Un sculpteur représentant de la Société Chilienne des Beaux Arts et de l'Association de Peintres et Sculpteurs du Chili ; 17. Un représentant de l'Institut de Commémoration Historique du Chili ; 18. Un représentant de la Société Chilienne d'Archéologie et Urbanisme de l'Université du Chili ; 19. Un membre de l'Institut d'Histoire et d'Architecture de la Faculté d'Architecture et Urbanisme de l'Université du Chili ; 20. Un représentant du CNCA. Ils seront nommés par le Président de la République tout les trois ans sur proposition des institutions respectives, à exception du n° 15, choisi par le Ministre de l'Éducation, et le n° 16 nommé par l'institution concernée.

Conseil et Fonds National du Livre et de la Lecture de 1993⁵²⁹ et celle de la Commission Nationale de l'Environnement (CONAMA) de 1994⁵³⁰. Ces créations institutionnelles deviendront des antécédents importants à considérer⁵³¹.

Il nous semble trouver dans la rédaction de la loi du CNTV, plus précisément son article n° 1, de fortes ressemblances avec celle du CNCA « *Est créé le Conseil National de Télévision, dorénavant appelé "Conseil" [...] qui sera un service public autonome, fonctionnellement décentralisé, doté de personnalité juridique et d'un patrimoine propre, et en relation directe avec le Président de la République par l'intermédiation du Ministère Segegob* »⁵³².

Le CNCA, pour sa part, est défini par l'article premier de la loi qui lui donne vie : « *Est créé le Conseil National de la Culture et des Arts, dorénavant appelé aussi "Conseil", [...] qui sera un service public autonome, décentralisé et territorialement déconcentré, doté de la personnalité juridique et d'un patrimoine propre, et en relation directe avec le Président de la République. Sans atteinte à cette relation, toutes actions administratives du Conseil pour lesquelles, selon la loi, est requise l'intervention d'un Ministère, se réalisera à travers le Ministère d'Éducation* ».

Le CNTV est, comme le CNCA, formé par 11 membres⁵³³. Nous constatons que la désignation des membres du Conseil National de Télévision restera une attribution présidentielle. Cette loi ne prévoit pas de canaux de participation comme ceux envisagés par la loi du CNCA. Cependant, c'est à travers la loi du Fondart et du CNLL que vont s'intégrer progressivement dans les lois liées à la culture les différents acteurs du secteur.

Nous pouvons alors affirmer ici que les organismes/structures de type « Conseil », de caractère horizontal, ont été liés à l'administration publique dans le domaine culturel bien avant le CNCA. Cette nouvelle institution n'apparaît dès lors plus un signe d'innovation mais plutôt un élément de continuité institutionnelle. Ces repères institutionnels sont en effet liés à la manière dont l'action culturelle publique s'est institutionnalisée dans le pays et nous amènent à observer que le type Conseil est cohérent à l'action culturelle de l'État au Chili.

⁵²⁹ Cf. Annexe n° 13 : Tableau général des lois culturelles.

⁵³⁰ Un service autonome, dirigé par un Conseil interministériel présidé par le Ministre Segepres.

⁵³¹ Cf. Annexe n° 28 : Les Ministres sans Ministère.

⁵³² Art. n° 1 de la loi 18.838 qui créa le CNTV, promulguée le 29 septembre 1989 et publiée le 30 septembre de la même année.

⁵³³ Un désigné de manière directe par le Président de la République, les dix autres avec le soutien du Sénat.

Nous devons toutefois reconnaître qu'en ce qui concerne un organisme « supérieur » en la matière, nous sommes bien en présence du premier cas d'installation d'une structure de type Conseil de ce rang dans l'administration d'État. Cependant, cette nouvelle institution va-t-elle suffire à résoudre les multiples dispersions observées, ou deviendra-t-elle un service public comme les autres existant déjà dans le domaine ?

Ces questions introduisent un sujet important à traiter, à savoir le positionnement progressif de cette nouvelle institution dans l'appareil politico-administratif chilien. À partir de cette perspective, nous considérerons en effet l'analyse des concurrences institutionnelles naissantes lors de cette création.

2) La coordination et l'absorption.

a) Les concurrences institutionnelles avec la DIBAM.

Créée en 1929, la Dibam est une des institutions les plus anciennes du paysage culturel chilien. Les conflits avec la Dibam commencent dès la Commission Ivelic à la fin des années 1990, quand la directrice de la Dibam abandonne la table de négociation et les membres de la commission décident de continuer sans représentation de cette institution. Le projet culturel se développera alors en dehors de la Dibam, ou contre elle.

Comme nous l'avons déjà vu, le type de relation entretenue entre cette institution et le Conseil souffrira plusieurs modifications : tout d'abord, le premier projet de loi entrant au Congrès en 1998 propose l'absorption de cette institution par la Direction Culturelle qu'il proposait. Ricardo Lagos modifie ensuite ce projet et propose la figure de Conseil au sein duquel la Dibam allait entretenir une relation de coordination avec le CNCA, sans spécifier vraiment la nature de cette coordination.

Plusieurs facteurs peuvent alors expliquer ces oppositions au projet et rendre compte de l'existence d'une forte concurrence institutionnelle qui a joué au moment de la décision d'intégrer ou non la Dibam au sein du CNCA.

La Dibam possède, en effet, trois fois plus de fonctionnaires que ceux que possédera le Conseil. Dans les pages de *l'Histoire de la loi* figure un passage faisant référence aux fonctionnaires dont allait disposer le Conseil au moment de sa création. En considérant le personnel des deux départements qui allaient être absorbés par le CNCA, on arrive à 243 employés appartenant à la Division Culture et 23 au Département Culture du Ministère Segegob⁵³⁴.

Les arguments du Conseiller Présidentiel devant le Congrès lors du retrait de la Dibam et du CMN en tant que départements qui allaient être absorbés par le CNCA, rappelaient certains de ces éléments. Agustín Squella répondra en effet que la Dibam comptait

⁵³⁴ José Espinoza, Annaliste du secteur Éducation de la Direction de Budget National (Dipres) lors des discussions au sein de la Commission d'Hacienda, 25 avril 2003, p. 702 histoire de la loi culturelle : « *du Ministère d'Éducation seraient mutés 243 fonctionnaires, et du Ministère Segegob, 23. Du premier Ministère 77 sont de « planta » et 41 de « contrata » ainsi que 125 à « honoraires », du deuxième 9 fonctionnaires sont de « planta » et 3 à « honoraires ». Ceci, en plus de 20 nouveaux postes à pourvoir, représente un total de 275 fonctionnaires attachés au Conseil proposé* »

approximativement 700 fonctionnaires et qu'un changement radical comme celui proposé dans le projet antérieur n'est pas viable du fait des difficultés que cela allait engendrer pendant l'étape de mise en œuvre du projet. C'est donc principalement pour cette raison que la Dibam est passée d'une absorption à une relation de coordination avec le CNCA.

À ceci s'ajoute le fait qu'à l'heure des négociations, la Dibam a plus de soixante ans de vie institutionnelle. Les deux autres services⁵³⁵, ceux qui ont été absorbés, étaient, quant à eux, des départements qui n'avaient pas encore 10 ans d'existence.

Il est également important de remarquer que, d'une certaine manière, le Ministère d'Éducation considère pertinent que la Dibam reste sous sa dépendance. Rappelons nous que José Weinstein, alors Sous-secrétaire d'Éducation et futur Président Ministre de la Culture, avait déclaré lors de la Commission Éducation au Congrès National que le CNLL, le Comité de Donations à Fins Culturels et le Conseil de Qualification Cinématographique peuvent faire partie du Conseil « *mais la Dibam et le CMN sont clairement des organismes dépendants du Ministère d'Éducation* »⁵³⁶. La DIBAM prendra également la défense de sa place dans la structure culturelle du pays et protégera ses fonctionnaires qui avaient peur de perdre leurs emplois.

La Directrice de la DIBAM de l'époque, Clara Budnik, déclarera que l'institution est davantage propice à une stratégie de coordination puisqu'elle possède « *déjà toute une structure institutionnelle qui fonctionne, la DIBAM coordonne une partie importante du patrimoine avec une organisation qui lui est propre, et ce qui nous paraît intéressant est la relation avec les autres organismes à travers une institution qui coordonne la culture (le CNCA)* »⁵³⁷. Elle affirme alors être favorable à une relation de coordination entendue comme « *quelque chose de très simple : il s'agirait de se réunir avec les organismes liés au patrimoine et de demander les opinions de chacun, de cette façon il est possible d'optimiser ressources et capacités* »⁵³⁸.

Agustín Squella se référera quant à lui aux différents services culturels, et plus particulièrement à la Dibam, dans un ouvrage consacré à retracer son parcours comme Conseiller Présidentiel en Culture⁵³⁹:

⁵³⁵ Département Culture Segegob et Division Culture du Ministère de l'Éducation.

⁵³⁶ Histoire de la loi, p. 85. Premier Rapport Commission d'Hacienda, 16 octobre 2001.

⁵³⁷ Entretien à Clara Budnik dans : BUSTOS, Sandra. « Tropiezos y Tropezones de la Institucionalidad Cultural » in *Rocinante*, n°45, juillet, 2002, p. 28-31

⁵³⁸ *Ibid.*

⁵³⁹ SQUELLA Agustín. *El jinete en la Lluvia... op.cit.*

« Ils s'agissait d'organismes multiples, dépendants de différents Ministères, avec de solides Directions, des budgets importants et des programmes et pratiques bien consolidés. Quelques uns d'entre eux avaient le caractère de Directions, Départements ou Divisions au sein de ces ministères respectifs, comme dans le cas de la Division Culture du Ministère d'Éducation, la Directions des Affaires Culturelles du Ministère des Relations Extérieures, et le Département Culture du Ministère Segegob. D'autres organismes étaient plus techniques comme le CMN et le CNLL. D'autres encore, comme la Dibam, constituent d'anciens et importants services publics au sein de l'administration publique »⁵⁴⁰.

C'est justement ce panorama qui le conduira à se consacrer⁵⁴¹ davantage à l'une des tâches qui lui ont été assignées par le Président de la République lors de sa nomination comme Conseiller Présidentiel en Culture et ainsi délaisser quelque peu le thème de la coordination entre ces départements.

La décision est de ne pas toucher l'autonomie de la Dibam et de poursuivre le projet culturel sans son intégration au CNCA. Il s'agit d'une décision dite « prudente » en ce qui concerne la façon dont doit être pensée la modernisation du volet patrimonial. L'idée était en effet que le Conseil, en plus de coordonner la DIBAM et le CMN, allait promouvoir sa modernisation⁵⁴². Toutefois, le CNCA n'interviendra pas dans le fonctionnement de l'institution, celle-ci conservera son autonomie et entreprendra son propre chemin vers la modernisation, la conduisant, quelques années plus tard, à devenir l'un des meilleurs services publics en matière de gestion⁵⁴³.

Cette situation aura une double conséquence, une superposition des responsabilités et un certain flou quant à savoir quelles sont les limites réelles du CNCA en matière patrimoniale, situation paradoxale étant donné que la loi culturelle lui donne pleines attributions en matière de politique patrimoniale alors que la DIBAM se voit chargée, par loi, de la coordination des Bibliothèques Archives et Musées, mission ne touchant qu'une fraction de la dimension patrimoniale.

Un paradoxe important à soulever est alors que la Directrice de la DIBAM a le droit de vote en tant que représentante du Ministère de l'Éducation au sein du Directoire du Conseil, alors que le Conseil National de la Culture n'a aucun droit d'intervention au sein de la

⁵⁴⁰ *Ibid*, p. 33

⁵⁴¹ Il indiquera qu'il va prendre cette décision de manière unilatérale. Cf. SQUELLA *ibid*, p. 34.

⁵⁴² SQUELLA Agustin. « Nuestra Institucionalidad Cultural. Preguntas y Respuestas ». Texto preparado para el III Cabildo Nacional de Cultura y actualizado, 7 août 2002.

⁵⁴³ Cf. *Sistema de Control de Gestión y Presupuestos por Resultados : La experiencia Chilena*. Dipres, División Control de Gestión. Chili, Septembre 2005. Disponible sur : <http://www.dipres.cl/572/propertyvalue-15409.html>

Dibam, seulement celui de coordination. Le paradoxe consiste alors en ce que le projet originel comptait absorber cette institution (Dibam), laquelle, finalement, s'émancipe du projet et reste liée au Conseil à travers une coordination jamais véritablement définie. Ainsi, la Dibam, pensée comme l'institution devant faire partie du Conseil, se retrouve finalement le diriger de fait.

Finalement, et à la lumière des nombreux changements survenus tout au long du parcours de la loi, nous pouvons affirmer que nous nous trouvons en présence d'un projet incomplet, incapable d'intégrer véritablement au sein de l'architecture institutionnelle qu'il crée l'une des institutions les plus importantes du domaine dans le pays. Nous pourrions également montrer, dans le chapitre final de cette recherche, les dynamiques qui surgiront lors de la mise en œuvre du CNCA et qui révéleront la confrontation entre la culture et le patrimoine.

b) Les services absorbés par le CNCA : deux visions du rôle de l'État en matière culturelle.

En ce qui concerne les deux départements absorbés par le CNCA, il est nécessaire de présenter leurs éléments caractéristiques et comment ils se situent par rapport au paradigme fondateur du CNCA et aux conceptions que celui-ci véhicule. Ceci nous permettra d'identifier un autre type de concurrence institutionnelle, celle qui existe entre les différentes identités organisationnelles se constituant au sein même de l'institution. En ce qui concerne la Division Culture et le Secrétariat de Culture de la Segegob, ceux-ci vont nous permettre d'introduire un autre facteur qui se traduit en contrainte institutionnelle, à savoir le fait que l'identité qui se crée au sein d'une institution, fruit de l'échange entre les acteurs, constitue souvent l'institution elle-même.

Il est alors possible d'identifier, au sein de ces deux services publics, deux positions profondément différentes vis-à-vis de la culture, l'une liée à la Division Culture et se départageant du paradigme culturel prédominant, et l'autre associée au Département Culture de la Segegob et étroitement liée aux conceptions dominantes présentes dans le paradigme, notamment concernant la place du marché et de l'industrie culturelle dans la constitution de l'institution culturelle.

Le Département Culture de la Segegob.

Ce département culture a été créé dans la vague de démocratisation des institutions au moment du retour de la démocratie au Chili. Il se trouvait au sein du Secrétariat de Communication et Culture du Ministère Secrétariat Général du Gouvernement et avait été créé pour : « *réorienter radicalement les fonctions de l'État en matière de communication et de relation avec les citoyens. Il s'est formé, après l'élimination des appareils de prosélytisme et de la propagande du pouvoir exécutif des temps de la dictature, comme l'étaient la Division Nationale de Communication sociale, le Secrétariat National des Corporations et le Secrétariat aux affaires Culturelles* »⁵⁴⁴.

Les missions de ce département étaient « *d'informer et d'orienter sur les politiques, plans et programmes culturels de gouvernement, de soutenir la diffusion et le développement des manifestations culturelles indépendantes, de conseiller et de financer les projets culturels des communes, provinces et régions, de développer la libre expression des diverses identités du pays et de promouvoir la participation des organisations dans la vie culturelle* »⁵⁴⁵.

Ce département a édité une revue nommée « *Cultura* », dans laquelle transparaissent ses choix en faveur de l'insertion du Chili sur la scène internationale, l'internationalisation de la culture, l'importance de l'industrie culturelle et la participation du secteur privé en culture. Il est possible de voir cette tendance dans l'éditorial de son premier numéro : « *Comme une façon de collaborer avec les créateurs et producteurs indépendants et avec les institutions publiques qui réalisent un travail de développement culturel... L'intention est de stimuler la communication entre artistes, producteurs de l'industrie culturelle, entrepreneurs privés, institutions de l'État et publics régionaux, nationaux et internationaux* ».

A la suite de divers entretiens d'acteurs ayant travaillé dans ce département, notamment A. M. Foxley qui l'a dirigé pendant les années 1990, il est possible de voir comment ce département soulignait l'importance de l'industrie culturelle, ceci tout en reconnaissant que le produit culturel n'est pas un produit comme les autres et qu'il est indispensable pour

⁵⁴⁴ FOXLEY, Ana Maria. *Les politiques Culturelles au Chili 1990-2002: une nouvelle relation entre l'État, la société et le marché ?*. Mémoire Master2 Recherche : Étude des Sociétés Latino-Américaines, option Sciences Politiques : Paris III, IHEAL : 2002. France, p 46

⁵⁴⁵ CORTES, Alejandra. *Políticas culturales estatales e institucionalidad cultural : una deuda pendiente: Análisis descriptivo sobre el desarrollo de las políticas culturales estatales y la creación de una institucionalidad para la cultura, durante los dos primeros gobiernos de la concertación de partidos por la democracia (1990-1999) en Chile*. Mémoire Master1 recherche : Sociologie : Universidad de Chile : 2003. Sous la direction de Manuel Antonio Garretón. Chili, p 104

l'insertion internationale du Chili et pour la protection contre les menaces engendrées par la globalisation : « *Pour faire face à la globalisation et à la mondialisation, le Chili n'a pas seulement besoin d'une création artistique et de renforcer son identité nationale [...] c'est à dire les industries culturelles ont un rôle fondamental[...]. Pour que notre image comme pays, soit présente dans le monde, avec un rôle culturel majeur* »⁵⁴⁶.

Ainsi les concepts clés de ce département sont fondés sur le partenariat Public/Privé, sur la projection du pays à l'étranger à travers ses industries culturelles et la décentralisation avec un programme culturel régional pourvu d'un fonds d'aide régional (FAIR) qui disparaîtra en 1997.

Il apparaît ainsi comme l'un des organismes promoteurs de l'industrie culturelle et défenseurs du marché. Il s'agit de fait d'une toute petite infrastructure qui, malgré sa taille, exerce une grande influence de par son la nature de son lien avec le Président et son cabinet ministériel. Il existe en effet au Chili deux ministères consacrés tout spécialement aux relations publiques du gouvernement. Le Ministère Segepres a une mission de conseil auprès du Président ou de ces Ministres en matière de relations entre le gouvernement et le Congrès National, d'agenda législatif et de suivis de projets de lois. Le deuxième ministère est la Segegob qui représente l'organe de communication du gouvernement.

Comme l'affirme également une sociologue chilienne qui s'est penchée sur la question « *(dans ce département) parfois la culture se met au même niveau de signification que le marché et la société civile, parfois surgit la suprématie du marché sur la culture* ». Cet auteure fait alors référence à un entretien avec un ex Directeur du Département Communication et Culture (Segegob) au cours duquel ce dernier affirmait que « *nous avons beaucoup à dire sur l'art et la culture, et je crois que la seule manière de le dire aujourd'hui, où le marché est le grand régulateur de la société, c'est à travers le marché et à travers un processus de développement industriel de la culture dans la mesure du possible* »⁵⁴⁷.

⁵⁴⁶ Entretien avec Ana María Foxley, avril 2005.

⁵⁴⁷ Entretien avec Rubén Andino, Directeur du Secrétariat de Communication et Culture in CORTES, Alejandra. *Políticas culturales estatales e institucionalidad cultural ... op.cit.*, p. 121

« Del Chile vivido al soñado » : la Division Culture et les « Prosumidores de cultura ».

« Si nous désirons repenser la culture, nous devons nous efforcer de laisser de côté les frontières sécurisantes des choses déjà sues et nous ouvrir le chemin à tâtons vers la grande énigme de l'inconnu... Je pense que l'heure est venue de le faire. Nous sommes tous invités à cette aventure de construction d'un monde nouveau et plus humain »⁵⁴⁸.

Du côté de la Division Culture, les débats étaient tout autres. Les plus importants surgissent ici entre 1998 et 2003 et apparaissent liés à trois thèmes principaux.

En premier lieu, le thème syndical et le problème généré par le projet de loi qui ne prenait en compte que le personnel de la division sous « contrata », laissant de côté ceux qui étaient sous « honorarios »⁵⁴⁹. Le syndicat de travailleurs a ainsi dû entamer une dure négociation pour finalement être protégé par la loi. Le deuxième thème quant à lui est lié aux débats sectoriels ayant à voir avec certaines valeurs vitales aux yeux de l'institution. La Division Culture critiquait en effet le fait que la loi était trop générale et ne tenait pas compte des secteurs culturels sur lesquels reposait la Division. Elle est finalement parvenue à faire que la loi soit plus précise au sujet des objectifs fixés par secteur culturel et par département. Le troisième thème discuté par cette Division tourne autour du concept de participation. La Division Culture verra en effet se développer en son sein des idées liées à la citoyenneté culturelle. Des « *Cabildos Culturales* » se mettent alors en place et aboutiront à des propositions pour la nouvelle institution culturelle toujours en discussion à l'époque. Ces propositions n'auront toutefois pas de suite et vont, d'une certaine manière, s'opposer au projet soutenu par les autorités d'une institution supérieure de type Conseil.

Traversée par ces débats et leurs enjeux, la Division Culture connaîtra un essor décisif dès l'arrivée, en 1997, de son nouveau directeur, Claudio di Girolamo, lequel restera à ce poste jusqu'en 2003. Ce département, minoritaire au sein du ministère et à la recherche d'une identité depuis le retour de la démocratie, retrouve en effet pendant l'administration di Girolamo, un second souffle.

Il est en effet possible de constater comment la vision née au sein de la Division et centrée sur des enjeux culturels et identitaires va s'opposer à celle fondant le projet culturel

⁵⁴⁸ DI GIROLAMO Claudio. « Cultura y desarrollo, una relación indisoluble ». février 1999, p. 9. Documents personnels rendus lors d'un entretien réalisé en janvier 2008. « *Si estamos dispuestos a repensar la cultura, debemos forzosamente dejar los seguros límites de las cosas ya sabidas y abrirnos paso, a tientas, hacia la gran incógnita de lo desconocido. Pienso que es la hora de hacerlo. Todos estamos convidados a esta aventura de construir un mundo nuevo y más humano* ».

⁵⁴⁹ Cf. Glossaire : Contrats au sein de l'administration publique au Chili.

du CNCA et s'articulant autour d'un axe politique tracé par des positions sur le rôle du marché dans le développement de la société et l'innovation technologique.

L'arrivée, en 1997, de Claudio di Girolamo Carlini au poste de Directeur de la Division Culture constitue alors un événement significatif. Di Girolamo restera à la tête de cette Division pendant six ans⁵⁵⁰ pendant lesquels il deviendra une figure reconnue au niveau national et régional en parvenant à définir les lignes directrices de l'institution, en donnant enfin corps à des idées qui n'étaient pas nouvelles mais n'avaient encore jamais été mises en œuvre.

Nous considérons donc pertinent de nous attarder ici sur le travail de cette Division pendant cette période di Girolamo. Tout d'abord parce que cette Division du Ministère d'Éducation était, comme nous l'avons déjà indiqué, la plus importante de l'action culturelle d'État au moment de l'arrivée au pouvoir de Ricardo Lagos. Ensuite parce que c'est au sein de cette Division – et parallèlement au processus de construction du paradigme culturel et de création d'une institution *ad-hoc* - que surgissent un système de pratiques, un discours et même un programme (les *Cabildos*) qui vont, d'une certaine manière, s'éloigner des conceptions portées par le paradigme, et vont même, par moment, se confronter à la ligne représenté par le conseiller présidentiel attaché à la culture, Agustín Squella. Les propositions issues des *Cabildos* qui consistaient en la création d'un Ministère seront passées sous silence par les autorités gouvernementales qui, à ce stade, défendaient un projet « viable » celui du CNCA.

La Division Culture sous l'administration di Girolamo.

C'est à partir de 1997, à l'aide de différents diagnostics et évaluations internes, que surgira, au sein de cette Division, une série de débats qui aboutiront au développement de lignes d'action qui vont par la suite la caractériser.

S'est développée, au sein de cette division, une réflexion sur son propre rôle dans le développement du pays. C'est dans ce contexte que cette division avait élaboré et défendait trois conceptions donnant sens à son action : 1) l'importance de la culture pour le développement, b) le concept de région culturelle, et c) la notion de citoyenneté culturelle. Concernant ces sujets, l'institution a également été guidée par les débats internationaux existants

⁵⁵⁰ Sous la tutelle de deux Ministres d'Éducation : José Pablo Arellano et Mariana Aylwin.

et les actions qui pouvaient y être exposées, en particulier les lignes directrices proposées par l'UNESCO et sa charte sur la « diversité culturelle »⁵⁵¹.

Durant ses premières années d'exercice, l'administration di Girolamo mettra en place un système de gestion encouragé par le processus de modernisation de l'État caractéristique de l'administration de Frei-Ruiz Tagle, alors Président de la République. De fait, aucune répartition publique ne restera en marge de cette vague modernisatrice. Nous allons traiter ce processus de modernisation lors du chapitre IV de cette recherche, chapitre qui sera le dernier.

Le travail de cette Division se caractérise alors par une révision continue de ce que les administrations avaient fait dans le passé, et d'une évaluation continue de son propre fonctionnement. C'est d'ailleurs de cette façon que sera rapidement mise en évidence l'absence d'interlocuteurs représentant véritablement les secteurs liés à la culture au sein de l'administration publique. De cette dynamique introspective de réflexion sur elle-même émergeront également les trois principes centraux de la Division et, en même temps, les axes de sa politique, à savoir la décentralisation, la marginalité sociale et l'éducation culturelle⁵⁵². Ces principes constitueront la base de tous les programmes et projets élaborés et mis en place par cette Division, ainsi que les moteurs de son fonctionnement, interne comme externe. La Division va en effet également suivre des orientations claires quant à la manière dont elle va interagir avec son environnement, ses interlocuteurs et ses ressortissants.

La Division se verra ainsi dotée d'un représentant dans chaque région grâce au Départements de Culture de chaque Secrétariat Régional du Ministère d'Éducation, ceci comme conséquence directe du processus de décentralisation de l'État entrepris fortement à partir de 1994. Une forte coordination s'établit alors entre les différents départements, et débute un processus de formation du personnel de la Division en gestion culturelle comme en gestion administrative et de documents, tout cela afin de rendre effective la coordination espérée et parvenir à une optimisation du travail.

La Division comptera également avec diverses lignes d'action qui tendront à se diversifier et s'approfondir pendant les sept années de l'administration di Girolamo. Il s'agira au total de seize lignes thématiques⁵⁵³ : Communication (1990), Programmes Culturels (1990), Culture et Société (1994), Cinéma et Arts Audiovisuels (1997), Études et Analyses (1997-98), Documentation (1998), Culture traditionnelle (1998), Culture et Éducation (1998),

⁵⁵¹ Cf. http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13179&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

⁵⁵² « Mémoire de la Division Culture : *Camínos Abiertos, memoria de una gestión 1997-2002* ». Division de Culture, Ministère d'Éducation. Chili, 2002.

⁵⁵³ *Ibid.*

Relations Institutionnelles (1998), Peuples Originaires (2001), Danse (2001), Audit (2001), Communauté et Territoire (2002), Arts Visuels (2002), Relations Internationales et Théâtre⁵⁵⁴.

C'est enfin, comme nous l'avons déjà vu, au sein de cette Division que surgira une initiative qui a été travaillée et développée parallèlement à la proposition du CNCA et au travail du conseiller présidentiel attaché à la culture Agustín Squella, à savoir les *Cabildos Culturales*.

Étudier cette initiative présente un intérêt double. Tout d'abord, il est possible d'observer qu'une fois le CNCA créé, tout ce qui concerne les initiatives des *Cabildos* ne sera pas repris et restera peu étudié par les recherches liées au domaine culturel. Ensuite, cela nous permet de mieux comprendre les conceptions défendues au sein de la Division Culture, et ainsi de mieux appréhender des idées qui ont fondé des « pratiques » particulières qui se confronteront par la suite avec les nouvelles « pratiques » mises en l'œuvre par la nouvelle institution fondée sur le paradigme culturel défenseur de la « gestion et de l'efficacité ».

La citoyenneté culturelle et les *Cabildos Culturales*.

Le programme des *Cabildos Culturales* voit le jour au Chili en 1999, avec pour mission de générer un espace de débat au niveau communal⁵⁵⁵ et de consolider une « Proposition Nationale de Développement Culturel » pour le Bicentenaire de la République en 2010. Cette participation « de la base » cherchait à construire et promouvoir un véritable exercice de la citoyenneté dans les processus d'élaboration des politiques publiques.

Le concept de citoyenneté culturelle, mis en exergue par ce programme, apparaît comme un concept fondamental de l'administration di Girolamo, mais sera par la suite écarté avec la création du CNCA. Le concept fait ainsi son apparition au Chili avec Claudio di Girolamo, dans un discours intitulé « Citoyenneté culturelle, une carte de navigation vers le futur » prononcé par di Girolamo au cours de la « Conférence Intergouvernementale sur les Politiques Publiques » qui a eu lieu à Stockholm en 1998. Di Girolamo y explique que ce concept apparaît au milieu des années 1990 dans les sciences sociales⁵⁵⁶. Dans ce discours, le responsable de la Division Culture se centre sur une réflexion sur l'identité latino-américaine,

⁵⁵⁴ Cf. Annexe n° 17: Lignes d'action de l'administration di Girolamo.

⁵⁵⁵ La commune est l'unité territoriale la plus réduite. Cf. annexe n° 4 : Découpage territoriale du Chili.

⁵⁵⁶ En soulignant comme un des plus importants représentants du monde latino-américain, Nestor Garcia Canclini.

et sur l'importance de faire valoir les droits citoyens dans les Constitutions des pays latino-américains comme une façon de répondre au processus de globalisation touchant tous les pays dans le monde. Claudio di Girolamo affirmera, quelques années plus tard, en faisant référence à cette occasion, que « *notre réflexion trouve sa source dans le fait que la construction d'une Nation, et en conséquence de sa propre identité, est un processus inachevé qui a besoin de la contribution constante et décidée de tous les habitants d'un territoire. Nous pouvons ainsi remarquer qu'un des devoirs de l'État est de garantir que chacun de ses "sujets sociaux", qui à leur tour donnent vie à ces communautés, puisse contribuer de manière active et en toute liberté à cette richesse personnelle dans une situation d'équité dans laquelle soient accueillies sans entrave les différentes propositions et visions du monde* »⁵⁵⁷.

Ce discours reconnaît donc le droit de tous à la citoyenneté culturelle, non seulement comme « consommateurs » de culture, sinon et surtout comme « producteurs » de leur propre culture. Pour argumenter sa pensée, Claudio di Girolamo fera référence au philosophe contemporain Alwin Töffler⁵⁵⁸ qui définit l'être humain comme « *prosumidores* » de culture. Cela signifie, en l'occurrence, que nous sommes tous à la fois producteurs et consommateurs de culture, et que la dépendance et possible aliénation commencent quand ces deux dimensions perdent leur équilibre et que l'homme devient incapable de produire selon la même quantité et qualité qu'il consomme⁵⁵⁹.

Les Cabildos Culturales naissent au sein de l'Unité de Culture et Territoire de la Division et représentent donc une politique publique de participation citoyenne. Ils ont été mis en valeur par le Président de la République lors des discours prononcés le 16 mai 2000 et les 21 mai 2001 et 2002⁵⁶⁰. Le Président de la République Ricardo Lagos y fera à son tour référence comme à une initiative ayant pour origine le concept de « *citoyenneté culturelle* ».

L'objectif des *Cabildos* a été « *d'encourager et de promouvoir la participation citoyenne dans la construction d'espaces de dialogue et de réflexion sur les aspirations et actions qui promouvaient le développement culturel* »⁵⁶¹. Cette initiative comptait avec le soutien de

⁵⁵⁷ DI GIROLAMO Claudio. « Ciudadanía cultural, construcción del futuro ». Mayo 2000. Documents personnels rendus lors d'un entretien réalisé en janvier 2008. Santiago du Chili, p. 1

⁵⁵⁸ D'origine Américaine, né le 3 octobre 1928 à New York. Alvin Toffler est un écrivain, sociologue et futurologue.

⁵⁵⁹ DI GIROLAMO Claudio. « Cultura y marginalidad ». Intervention lors d'une conférence sur la société civile, Santiago du Chili, 1 août 2001 p. 4. Documents personnels rendus lors d'un entretien réalisé en janvier 2008.

⁵⁶⁰ Les discours des 21 mai de chaque année représentent l'instance où le Président de la République rend compte à la Nation. Ils commémorent le Combat Naval d'Iquique lors de la Guerre du Pacifique.

⁵⁶¹ « Mémoire de la Division Culture : *Caminos Abiertos, memoria de una gestión 1997-2002* ». Division de Culture, Ministère d'Éducation. Chili, 2002, p. 48

l'UNESCO, et, dans sa première version de 1999, a connu la participation de 268 *Cabildos* locaux, représentant 78% du total des communes au niveau national. Cette première version a également compté sur la participation à 33 rencontres d'artistes, gestionnaires culturels, étudiants du secondaire, membres des peuples originaires et groupes d'intellectuels.

L'espace de réflexion ouvert se développe alors autour du concept « Desde el Chile Vivido, al Chile Soñado » (Du Chili vécu au Chili rêvé). Ses membres sont ainsi invités à dialoguer sur la situation de la culture au niveau national et local. Le résultat du *Cabildo* de 2000 a été la rédaction de deux importants documents : la « Charte des droits culturels » et les « 10 propositions programmatiques pour la culture au Chili ».

Les *Cabildos* ont ainsi permis de constater la présence d'un « désir de participation », un vent d'acceptation de la différence, de débat et de création. Ils ont également révélé que les citoyens qui ont participé au débat de la nouvelle institution étaient en faveur de la création d'un Ministère de la Culture⁵⁶². La création d'une telle institution symboliserait, à leurs yeux, l'importance que le gouvernement donne à la culture. Il est ici important de préciser que les pouvoirs publics disaient, quant à eux, que la figure du Conseil avait également reçu l'appui des *Cabildos*⁵⁶³.

Les conceptions fondatrices du projet des *Cabildos* n'arrivent cependant pas à se constituer en tant que politique culturelle. Mais nous verrons que, quelques années plus tard, les idées inspirées du concept de « citoyenneté culturelle » seront reprises par l'État, même si la perspective et leur interprétation ne seront, à ce moment là, pas les mêmes. Michelle Bachelet (2006-2010) définira en effet son gouvernement comme citoyen.

L'action de l'État en dans le domaine culturel se cantonnera finalement à une question de financement à la création et d'accès des citoyens à la culture, un sujet qui sera approfondi dans le chapitre IV de cette recherche. La politique culturelle n'est alors pas encore pensée depuis l'intérieur, c'est-à-dire à partir de la faculté de chacun d'entre nous d'être « *prosumidores* » de culture.

⁵⁶² Cf. Annexe n° 18 : Résultats des « Cabildos Culturales » 2000-2001.

⁵⁶³ Cf. Discours du Ministre de la Culture lors de la Première Convention Culture en août 2004, p 2 : « Les quatre Cabildos culturels réalisés entre 2000 et 2003 avec une importante participation citoyenne ont donné appui à cette idée ».

C - La consécration des rôles dans un secteur d'intervention : vers la cristallisation d'une nouvelle élite des politiques d'État ?

« Comme disait José Weinstein, pour transiter dans un monde global, nous devons avoir nos racines dans notre propre monde [...] c'est avec ces racines que nous transitons dans le monde avec davantage d'assurance. Comment faire pour que ces racines soient plus solides et plus fortes, cela relève de votre responsabilité. »⁵⁶⁴.

Nous allons voir comment, dans le cas chilien, la légitimité que les acteurs sont parvenus à acquérir va leur permettre non seulement d'agir dans ce champ d'action, mais aussi de trouver une place au sein de l'institution créée et d'intervenir sur les décisions touchant les politiques publiques culturelles.

Comme nous avons déjà pu le voir précédemment, Ricardo Lagos déclare en 2001 qu'un des objectifs de sa politique culturelle est d'aboutir à une coopération entre « *la liberté des personnes, l'existence d'un marché dans le domaine et la présence qui, dans ce champ, correspond à l'État* »⁵⁶⁵. Il reconnaît alors ces trois ensembles comme des acteurs légitimes de l'action culturelle, il évoque le rôle de chacun d'entre eux, mais ne s'attarde pas sur le marché, acteur dont le rôle n'est d'ailleurs jamais vraiment précisé dans les différents discours ou rapports rendus aux autorités publiques.

La participation est l'élément tant défendu par les différents acteurs lors des débats, et va finir par constituer un des principes fondateurs de ce champ d'action. C'est, en effet, la recherche d'un équilibre par rapport à l'interventionnisme étatique qui a mené à un long et difficile débat sur les limites du rôle de l'État vis-à-vis du domaine. C'est en effet l'autonomie revendiquée par les sens libertaires du mot « culture » qui marque ce secteur d'intervention et influence le processus d'institutionnalisation de la culture au Chili.

Il s'agira donc de montrer ici comment le « tous » du paradigme culturel se rapproche peu à peu davantage d'un phénomène élitare que d'une dynamique de pouvoir plus horizontal comme le projet le prétendait en donnant à la société civile une part de responsabilité dans le développement culturel. Nous allons ainsi mettre en lumière comment

⁵⁶⁴ LAGOS Ricardo. Président de la République entre 2000 et 2006. Discours en tant que Président de la République lors de la première Convention Culturelle. Congrès National du Chili, Valparaíso, Chili, 21 août 2004, « *Como decía José Weinstein, que para andar en un mundo global, tenemos que tener las raíces en lo nuestro [...] es con esas raíces que andamos por el mundo con mayor seguridad. Cómo hacemos para que esas raíces sean más firmes y más fuertes, es la tarea de ustedes* ».

⁵⁶⁵ *Ibid.*

l'adage « la culture est l'affaire de tous » sera représenté dans l'institution culturelle au travers d'un organe collégial, et quelles sont les dynamiques engendrées pour ensuite comprendre de quelle manière le « tous » portant les idées de participation et de représentation des différents acteurs et sphères dans le développement culturel se voit institutionnalisé sur la base d'une élite sectorielle qu'il est possible, à ce stade, de reconnaître en utilisant l'approche élitiste du politique de William Genieys⁵⁶⁶.

Dans cette optique, nous constatons en effet que cette représentation partielle finira par cristalliser une élite sectorielle liée au domaine culturel, et qui se révélera lors de la mise en œuvre de l'institution. Cette élite ne se constitue pas au lendemain de la création du CNCA, comme résultat des règles ou des nominations des représentants du Directoire. Au contraire, elle existait déjà auparavant, et nous montrerons comment les logiques liées aux acteurs déjà traitées dans les chapitres précédents vont nous permettre de mieux appréhender ce phénomène de cristallisation.

Comprendre cette consécration du rôle et du pouvoir des acteurs demande de considérer deux facteurs principaux. En premier lieu, il s'agit, d'un processus d'après dictature auquel s'ajoute la continuité d'une coalition politique : la Concertation. Cette situation caractérise un contexte « concertationniste » dans lequel débute le processus d'institutionnalisation de la culture au Chili, et qui sera marqué par le modèle de développement choisi par cette coalition. Le second facteur, historique, se réfère, quant à lui, à la relation déjà évoquée entre culture et politique, et à l'importance donnée, ou que l'on attribue, au champ politique dans les thématiques liées à l'État en action.

Ceci nous permettra ensuite d'introduire de quelle manière ces éléments rentrent en jeu avec la structure institutionnelle et organisationnelle du CNCA née sur la base du paradigme « la culture est l'affaire de tous », et d'ainsi révéler les contradictions existantes tant au niveau des organes directifs que participatifs. Il s'agit de dynamiques venant remettre en cause une véritable participation et représentation de tous les secteurs au sein de l'institution culturelle créée en 2003.

⁵⁶⁶ GENIEYS William. *L'Élite des Politiques de l'État*. Presses de Sciences Po. France, 2008.

1) La conquête et l'institutionnalisation d'une représentation.

a) Un élément de continuité politique : la politique des accords.

Comme nous l'avons déjà évoqué, pendant l'ensemble de la période étudiée, le contexte politique se caractérise par la continuité d'une alliance politique au pouvoir : la Concertation.

Cette continuité concertationniste permet alors l'approfondissement des pratiques politiques liées à cette alliance, comme par exemple le recours aux commissions de conseil qui ont évolué vers une étroite relation entre certains intellectuels et le pouvoir : « *La vertu d'Aylwin et de son entourage a résidé dans la capacité d'harmoniser et de concilier les intérêts personnels et partisans en faveur d'un objectif supérieur : les intérêts stratégiques - se maintenir et perdurer au pouvoir - et ceux idéologiques, ou si l'on préfère, étiques et liés aux valeurs - consolider la démocratie* »⁵⁶⁷. Ce but supérieur va impulser la voie du consensus, nous allons montrer cependant de quelle manière se sont confrontés dans le secteur culturel des discours qui ont mis des années à arriver à un accord.

C'est dans cette optique qu'il est possible de reconnaître deux types d'intellectuels, les indépendants et ceux qui sont liés au pouvoir. Ces dynamiques cherchaient en effet à arriver à un consensus lors de chaque discussion sur un problème identifiable. Le recours à des commissions de consultation avait donc, rappelons-nous, principalement pour objectif de parvenir à un consensus, à un préaccord avant l'envoi du projet de loi au Congrès National. Comme nous l'avons vu dans le chapitre II, cette pratique de recourir à des Commission *ad hoc* évolue avec l'arrivée de Ricardo Lagos au pouvoir vers une association entre l'intellectuel et le pouvoir.

C'est à partir de ce phénomène que nous pouvons envisager la nomination de Squella comme un exemple de l'association entre l'intellectuel et le pouvoir, et comprendre la création de la Commission d'Infrastructure Culturelle un exemple de la pratique des commissions *ad hoc*. Cette nouvelle commission aura cette fois bien plus de responsabilités, notamment en matière d'attribution de financements.

⁵⁶⁷ BASCUÑAN Carlos, CORREA Germán, MALDONADO Jorge, SÁNCHEZ Vicente (Editeurs). Más acá de los sueños, más allá de lo posible, La Concertación en Chile. Vol I. LOM, Santiago, Chili, 2009, p. 108

La pratique du consensus sera alors une des caractéristiques majeures de cette coalition. Elle permettra de nourrir une certaine conception des rapports à maintenir entre l'État et la société, et des limites de chacune de ces sphères.

C'est dans ce contexte que la Concertation devient un espace où la politique passe par où sont négociées les politiques et où s'articulent et se forment les consensus. Mais c'est surtout cette recherche de consensus qui va, d'une certaine manière, pousser la Concertation à plaider toujours en faveur de l'unité en tant que conglomérat politique. Cette unité qui devra cependant aussi être présente sur le plan idéologique.

Nous sommes ici en présence de l'un des facteurs qui a rendu difficile de trouver des débats autres que l'officiel à l'intérieur de la Concertation lors des débats culturels pendant les premières années de la décennie 1990. Rappelons-nous qu'un des éléments expliquant pourquoi, en 1990, on ne donne pas suite aux recommandations de la Commission Garretón, était l'existence de désaccords au sein même de cette alliance politique. Ces désaccords concernaient alors les limites du rôle de l'État dans le domaine, principalement entre ceux défendant une institution plus horizontale et participative, et ceux pour qui l'État doit prendre les rênes du développement culturel par l'intermédiaire d'une institution forte et représentative au sein de l'institutionnalisation existante dans le pays. Selon cette dernière perspective, l'option de créer un Ministère semblait la plus appropriée.

Mais il existait également une autre discussion, portant, celle-ci, sur la représentation politique qu'aurait cette nouvelle institution. Le Ministère de l'Éducation était à l'époque aux mains du parti socialiste et du PPD (avec Ricardo Lagos comme Ministre), il revenait alors à la Démocratie Chrétienne de diriger la nouvelle institution. Nous avons en effet pu voir, dans le chapitre I, comment il s'agit ainsi d'une question relative à quel parti politique va habiter l'institution. C'est donc par l'absence d'accord au sein d'un conglomérat politique prenant soin de ne pas montrer de fractures que la culture se constituera en tant que thème venant à l'encontre de cet objectif de permanent consensus de la Concertation.

En même temps, ne sont pas encouragés les espaces pour développer les débats autour de ces différences et pouvoir ainsi arriver à un accord. La pratique a été de couper cet élan et de continuer avec des lignes concrètes qui trouvaient un certain consensus chez les différents acteurs politiques à l'époque.

C'est cet intérêt pour l'unité qui était la priorité de ce courant politique et qui a finalement empêché de générer des espaces de discussion au sein de la Concertation où

auraient pu se développer différentes idées. Il semblait alors qu'il était préférable de clore la discussion et de la reprendre plus tard plutôt que d'essayer justement de trouver un accord dans les conditions politiques du moment. Rappelons nous que l'unité était la force de cette coalition, lors d'une période historique fragile en termes institutionnels d'autant plus que la transition à la démocratie et la peur d'une régression autoritaire ont été toujours présents dans l'esprit des différents acteurs politiques et gouvernementaux du premier gouvernement démocratique.

Et concernant le sujet culturel, les différences étaient de taille et concernaient d'importants thèmes tels que les limites du rôle de l'État et la répartition de l'institution au sein des partis intégrant la Concertation.

C'est ainsi que les propositions « flottent » jusqu'à fin 1996 quand un autre groupe d'acteurs va continuer la voie qu'ils considèrent la plus viable : une institution horizontale qui vise à la responsabilité de tous et donne à plusieurs une parcelle de pouvoir.

Deux éléments permettront d'affirmer une évolution de cette pratique de consensus vers celle de négociation qui ne sera pas bien perçue par la citoyenneté. Les contradictions qui surgissent lors de la recherche de consensus et le poids du facteur politique feront, en effet, qu'au bout de quelques années la pratique du consensus deviendra une pratique de négociation politique génératrice de dynamiques allant à l'encontre des principes du conglomérat et qui finiront par affaiblir cette Concertation après vingt ans de gouvernement⁵⁶⁸. Il s'agit d'éléments inattendus d'autant plus que c'était justement cette pratique du consensus qui avait permis à la Concertation de se constituer comme coalition adverse à la dictature et de venir au bout de ce régime par la voie démocratique lors du référendum d'octobre 1988.

En ce qui nous concerne, l'important est que cette pratique du consensus développera un savoir-faire et des liens entre les différents partis politiques de la Concertation et aussi avec les partis d'oppositions avec lesquels, comme nous l'avons déjà traité, il fallait bien arriver aussi à un accord pour réaliser les réformes fondamentales pour la restauration de la démocratie.

Dans ce contexte, les acteurs appartenant à la Concertation ont eu l'opportunité de développer des liens avec différents partis ainsi qu'avec les acteurs importants au sein de ces

⁵⁶⁸ Après 20 ans de gouvernement la Concertation perdra les élections au deuxième tour en janvier 2010.

partis, et ont donc pu acquérir une véritable expérience en la matière. Ceci aura également pour conséquence que les différents intellectuels liés à la Concertation pourront agir dans un spectre politique plus large que celui normalement offert par un seul parti politique.

b) Les coalitions et les espaces temporaires d'intervention.

Nous avons déjà avancé, en introduction et dans le chapitre précédent certaines caractéristiques propres au cas chilien et touchant la dimension des acteurs. Nous avons alors fait référence aux difficultés que pose l'analyse des acteurs en action dans le cas étudié. Nous avons par exemple mentionné que les acteurs entrent et sortent des alliances selon les conditions d'un contexte ou selon l'évolution des acteurs eux-mêmes et de leur influence. Nous avons annoncé, puis constaté, qu'il s'agissait d'alliances sporadiques, comme le cas du groupe organisateur de la réunion au Congrès National en 1996. Ses membres se sont en effet constitués comme groupe organisateur, se sont réunis pendant trois ou quatre mois pour planifier le déroulement de la rencontre, et une fois la réunion réalisée et l'objectif accompli (réussir à ce que le gouvernement donne suite au projet d'institutionnalisation culturelle), ils se sont eux-mêmes dispersés et ont repris leurs actions à travers d'autres sphères depuis lesquelles certains d'entre eux ont d'ailleurs continué à collaborer au processus d'institutionnalisation culturelle.

Les coalitions apparaissent donc plutôt comme des alliances stratégiques passées entre des acteurs plus individuels, et sont établies à des moments particuliers et pour des fins particulières. Or, ceci se traduit principalement par le fait que les acteurs appartiennent à plusieurs sphères en même temps, et vont donc agir à partir de l'une ou de l'une autre selon leurs propres intérêts et objectifs à accomplir, à travers la constitution de ce que nous avons nommé ici des « espaces temporaires d'intervention ».

Il convient également de souligner que le fait qu'ils participent ainsi à travers différentes sphères d'action complique l'analyse et rend difficile l'étude spécifique de l'ensemble de ces acteurs.

Observations vis-à-vis des coalitions de cause (ACF).

L'approche des coalitions de cause (ACF) retenue dans cette recherche s'intéresse « *au changement de politiques publiques à travers le temps ainsi qu'au rôle que l'apprentissage de cette politique, entre coalitions de cause, joue dans le processus de changement* »⁵⁶⁹.

Or, survient au Chili un changement de régime qui marquera le contexte dans lequel commence à se développer le processus d'institutionnalisation de la culture. Prend alors corps un contexte marqué par un agenda gouvernemental centré sur la thématique des Droits de l'Homme, le rétablissement des libertés, et un développement social et culturel qui puissent remédier aux inégalités existantes dans le pays.

Dans ce contexte, la caractéristique des nouveaux acteurs était alors de ne pas être encore positionnés. Le passé autoritaire avait en effet empêché la constitution de toute organisation de coalition de causes. À la sortie de la dictature, nous sommes donc en présence d'une société caractérisée par l'absence de coalitions, ou plutôt par l'existence d'une seule et unique coalition autour de laquelle s'encadrent l'ensemble des débats : la Concertation.

Le diagnostic Garretón va en effet bien nous montrer la situation dans laquelle se trouvait le secteur culturel en insistant sur un bilan institutionnel alarmant marqué par une action publique quasi absente, dispersée, fragmentée et sans aucune coordination.

Commence alors une période d'apprentissage qui ne sera pas seulement déterminée par « *l'interaction entre les coalitions* » comme le propose l'analyse de Paul A. Sabatier et Hank Jenkins-Smith⁵⁷⁰, mais aussi et surtout par l'interaction entre des acteurs (plutôt individuels) et le cadre institutionnel. Cet apprentissage est alors rendu possible, et passe inéluctablement, par les espaces d'interaction et le développement d'une expertise nécessaire. Cet apprentissage passe, comme nous l'avons déjà constaté, par les actions entreprises en la matière pendant la décennie de 1990 et abordées à travers les quatre voies de l'action publique en matière culturelle dans notre premier chapitre.

Nous proposons donc de retenir l'analyse proposée par l'approche des coalitions de cause, laquelle nous a permis, dans les chapitres précédents, de valoriser l'apprentissage et qui nous permettra de réaliser les observations suivantes :

⁵⁶⁹ SABATIER Paul, JENKINS-SMITH Hank. *Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition Approach*. Boulder, Westview Press. 1993 in BOUSSAGUET Laurie, JACQUOT Sophie, RAVINET Pauline (Dir). *Dictionnaire des Politiques Publiques*. Presses de Sciences Po. Paris, France, 2004, p. 45

⁵⁷⁰ SABATIER Paul, JENKINS-SMITH Hank. *Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition Approach*. Boulder, Westview Press, 1993

Il est tout d'abord important de souligner que la présence d'acteurs individuels et d'alliances temporaires d'intervention est plus reconnaissable que les coalitions de cause telles qu'elles sont étudiées par l'approche concernée.

Nous avons en effet pu montrer qu'en plus de ne pas identifier de coalitions de causes agissant sur des périodes de dix ans ou plus au Chili⁵⁷¹, la Concertation a représenté un frein au développement de ces différentes coalitions. L'exigence de consensus s'est imposée au détriment du développement de sphères de débat et de la construction de matrices cognitives autres que l'officielle.

Nous avons pu également constater que nous sommes ici en présence ni d'un apprentissage entre coalitions ni d'une lutte entre coalitions. Au contraire, le cadre général établi par la Concertation va toujours essayer de résoudre les conflits au sein même de la Concertation, ou en recourant à la pratique des commissions qui ont permis la présence de divers acteurs impliqués dans un sujet particulier pour établir des accords. Le consensus va toujours être la priorité et s'il y a des conflits, ils seront internes (intra coalition) et cachés à l'opinion publique.

Ce qui, dans le cas étudié, se révèle intéressant est que ces acteurs, les mêmes qui appartiennent à diverses sphères qui ne se sont pas constituées en tant que coalition stable au sein du secteur, ou qui appartenaient à des coalitions ou alliances temporaires liées au domaine culturel, vont réussir à se constituer en tant qu'élite du secteur.

Il semblerait que les flous, tant institutionnels qu'organisationnels, les mêmes qui ont contribué à la non formation de coalitions durables dans le temps, vont constituer pour les acteurs des opportunités leur permettant non seulement de se positionner dans la structure politico-institutionnelle mais aussi d'institutionnaliser leur influence.

En d'autres termes, même quand nous ne sommes pas en présence de forts groupes de pression, ou de coalitions de long date, influentes, avec un réseau d'action et de pouvoir importants, les différents acteurs impliqués dans le processus vont réussir à constituer une élite. Au Chili, ceci sera possible grâce aux réseaux que les différents acteurs ont été capables de construire avec les autorités publiques.

Ce qui est aussi important de remarquer et d'analyser est comment un processus d'institutionnalisation de la culture marqué par des idées de participation et de coopération

⁵⁷¹ L'étude fondée par l'ACF va en effet montrer le besoin d'étudier les coalitions dans une période de dix ans ou plus, voir : SABATIER P in BOUSSAGUET L, *op.cit.*

entre l'État, la société et le marché, va finir par cristalliser une nouvelle élite sectorielle. Autrement dit, comment la constitution d'un secteur d'intervention à l'origine pensé comme un secteur où différents acteurs doivent participer va finir par impulser une dynamique verticale du pouvoir où les niveaux de participation et de représentation ne seront pas ceux proposés dans le projet.

Les mêmes fondements qui activent ce processus et qui défendaient la participation, en cherchant finalement un meilleur exercice de la démocratie, vont donc générer des dynamiques plus verticales et liées à la construction d'une élite, et ceci en totale contradiction avec les idées fondatrices du projet.

Nous pouvons en tout cas constater que face à ces dynamiques, à chaque relance de la culture dans l'agenda, c'est la sphère politique qui va conduire et structurer (majoritairement) leur participation. C'est le cas de l'*immersion* au début des années 1990 quand les autorités vont inscrire sur l'agenda le besoin de compter avec une institution qui corrige les faiblesses du secteur, situation les ayant amené à constituer un espace de discussion (cadre) autour de la Commission Garretón. Bien que la réémergence de la culture à la fin des années 1990, lors de la réunion réalisée au Congrès National, ait poussé le Président de la République à constituer une nouvelle commission de discussion (la Commission Ivelic), il est important de noter que cela fut possible du fait des liens existant entre les acteurs impliqués et les autorités publiques, comme par exemple l'association entre parlementaires, gestionnaires culturels et intellectuels. Cette situation leurs a permis d'établir les liens nécessaires pour remettre le problème culturel sur l'agenda décisionnel.

Cette affirmation permet de mettre en lumière le fait que les acteurs impliqués dans le domaine culturel, ceux ayant influencé le processus d'institutionnalisation culturelle, ont un lien étroit avec le gouvernement, lien provenant soit d'une militance politique, soit d'une participation en tant qu'intellectuel/expert dans le processus⁵⁷². Cette situation d'association entre l'intellectuel et le pouvoir a été possible, d'abord par la collaboration nécessaire entre ces intellectuels et la Concertation pour la construction d'un modèle de développement à mettre en œuvre lors du retour à la démocratie, ensuite par les pratiques de la Concertation liées aux commissions traitées dans le premier et deuxième chapitre de cette étude, et finalement par la valorisation des experts, thème que nous traiterons dans le chapitre final comme lié au processus de réforme et de modernisation de l'État. Les différents acteurs

⁵⁷² Cf. Annexes n° 15 où il est possible de constater comment les acteurs font partie de diverses sphères avec une participation en tant que conseillers ou autre fonction qui va les conduire à établir des liens avec les autorités.

impliqués utilisent donc ces liens politiques pour intervenir à un moment donné. Il est alors possible d'affirmer que le poids du courant politique auquel est lié l'acteur est vital au moment de déclencher un changement. L'importance qu'a eu la volonté politique du Président de la République et les mécanismes qu'il a été nécessaire d'enclencher pour faire passer la réforme culturelle en sont les témoins.

Ce constat nous amène à rapprocher notre recherche d'autres études davantage centrées sur une logique verticale et qui nous permettent de mieux comprendre la recomposition du pouvoir de l'État et de mieux appréhender par quel subterfuge un projet surgi d'un désir de participation finira pour devenir un instrument de représentation d'une élite sectorielle.

Il convient ici de nous référer aux études proposées par William Genieys, et plus précisément à son ouvrage *L'élite des politiques de l'État* où il propose un regard « *par le haut du politique autour d'une approche néo élitiste maîtrisée* »⁵⁷³ en essayant de récupérer les débats sur les élites et de les analyser en accord avec les contextes d'aujourd'hui. Cet auteur vient en effet « *réintroduire le rôle des élites dans l'analyse de la transformation des États démocratiques en proposant une lecture critique de la mutation structurelle du pouvoir dans la France contemporaine* »⁵⁷⁴. Or, cette analyse du rôle des élites semble pouvoir s'appliquer au cas chilien de transformation institutionnelle du domaine culturel.

c) La cristallisation d'une élite des politiques d'État : du « tous » culturel à la constitution d'une élite sectorielle.

En considérant que le secteur culturel chilien n'a pas connu une institutionnalisation progressive, mais, au contraire, a vécu une interruption pendant près de 17 ans de dictature⁵⁷⁵, et en considérant également qu'il n'existait pas à l'époque de professionnalisation des métiers liées à l'administration du secteur culturel (ou à la « gestion culturelle »), la capture de ce secteur par des acteurs ne provient pas d'une institution de formation des cadres de l'État. Dans le cas chilien, l'intégration d'acteurs à un champ culturel en construction s'est

⁵⁷³ GENIEYS William, *op.cit.*, p. 24

⁵⁷⁴ *Ibid*, p. 14

⁵⁷⁵ Même si il y a eu activité culturelle pendant cette période, elle a été restreinte et dans des conditions assez particulières. Bernardo Subercaseaux, historien chilien insistera par exemple sur une « *dynamique d'affirmation culturelle, nourrie par trois courants du discours et de la pensée : l'un de teinte nationaliste autoritaire, l'autre intégriste spirituel, un troisième néolibéral* » in SUBERCASEAUX Bernardo. « *Cultura y Democracia* » in *La Cultura Durante el Periodo de Transición a la Democracia 1990-2005*. CNCA, Valparaíso, Chile, 2006.

réalisée depuis divers espaces, publics comme privés, avec une forte influence du courant politique, c'est à dire de leur appartenance politique.

Les quatre voies des années 1990 représenteront des espaces d'action, de positionnement, de développement des idées et des discours qui seront porteurs du paradigme que se cristallise à la fin des années 1990. Dans ce contexte, des liens légitimes vont alors se développer entre l'État, la société et le monde privé. Ces liens vont se tisser à travers l'acquisition d'une expertise, de la connaissance des pratiques politiques et d'une légitimité progressive en la matière que des acteurs vont peu à peu acquérir pendant toute la période étudiée.

Nous avons d'abord constaté une participation encadrée par l'État et qui se développa au travers des commissions d'information ou d'élaboration de réponses aux problèmes identifiés. Cette participation a évolué vers une association entre l'intellectuel et le pouvoir, comme traité dans le chapitre II. Surgit ainsi un espace d'échange entre l'État et la société situé au sein de commissions de consultation et commissions d'experts, soit pour discuter des questions liées au domaine culturel, soit pour décider du financement à la création, les jurés décidant des bénéficiaires des appels d'offres publiques⁵⁷⁶.

Or, il est possible de constater qu'au moment de la constitution des organes directifs et consultatifs du CNCA, entre les représentants du Directoire, l'on rencontre des acteurs qui sont parvenus à faire rentrer la culture sur l'agenda décisionnel vers la fin des années 1990. Il est également possible d'observer que ces représentants sont les mêmes qui avaient réussi, par leurs idées, à construire le paradigme ayant permis de rapprocher les différentes positions. Il s'agit finalement des acteurs qui sont parvenus à institutionnaliser leur participation et à faire partie du Directoire du CNCA.

C'est donc à ce stade que nous pouvons identifier la cristallisation d'une élite des politiques, c'est-à-dire une élite liée au secteur culturel et constituée des acteurs ayant été capables d'imprimer leur marque dans le contenu des politiques publiques et d'acquérir trois types de ressources selon les termes de Genieys. « *La première est celle qui leur permet d'intervenir dans le processus de construction collective des politiques publiques et dans le processus décisionnel. La deuxième est celle qui leur assure une présence active ou une influence dans les lieux d'élaboration intellectuelle des réformes ou des nouveaux*

⁵⁷⁶ Les « académies invisibles » traitées par Urfalino offre une analyse de la légitimité de l'État en culture en proposant une pratique basée sur la délégation des choix aux personnalités du monde artistique, in URFALINO Philippe. « Les Politiques Culturelles : Mécénat Caché et Académies Invisibles » in *Revue L'Année Sociologique*, vol. 39, 1989, p. 81-109.

programmes d'action publique. La troisième, enfin, est cette capacité à s'institutionnaliser dans les nouvelles positions de pouvoir qu'elles ont contribué à mettre en place »⁵⁷⁷.

Nous avons de cette manière montré comment quelques acteurs arriveront à imprimer leur marque sur la réforme culturelle et à acquérir ces types de ressources qui vont leur permettre d'avoir une représentation dans cette nouvelle institution : le CNCA. Ces acteurs feront partie du premier Directoire et continueront ensuite comme conseillers proches du gouvernement.

C'est autour de cette thématique que vont se centrer les deux points suivants. D'abord suivre la thématique de la représentation et la participation au sein des organes directifs du CNCA, pour s'attarder ensuite sur les contradictions de la loi culturelle qui vont réaffirmer le caractère vertical de l'institution.

⁵⁷⁷ GENIEYS William *op.cit.*, p. 23-24

2) Les questions de la représentation et de la participation : l’emblème de l’institutionnalisation culturelle.

a) Le partage des rôles entre les décideurs de l’État.

Comme nous l’avons vu, le CNCA définit différentes échelles de participation, l’une de direction et l’autre de conseil, toutes deux impliquant la société civile. Le « Directoire » devient la pierre fondamentale de cette organisation, tout d’abord parce qu’il est l’organisme qui dirige l’institution, mais également car il cherche une représentation des différents acteurs du monde culturel dans la conduite des politiques culturelles.

C’est donc cet organisme collégial, le Directoire, qui aura comme attribution de veiller à l’accomplissement des fonctions du Conseil, et aura des responsabilités concernant l’approbation du plan de travail annuel. Il interviendra dans la proposition des lois et des décrets nécessaires au développement des politiques culturelles, de la culture ou du patrimoine, ainsi que dans la distribution des fonds et le choix des jurys qui interviendront dans l’adjudication de ces subventions publiques. C’est donc bien le Directoire, et non le Président, qui se révèle diriger l’institution.

Le Directoire fondateur a été constitué en janvier 2004 et composé par José Weinstein, Président du Directoire et Ministre de la Culture (le seul nommé en 2003), Sergio Bitar, Ministre d’Éducation et sa représentante Clara Budnik, Directrice de la Dibam, Cristian Barros Ministre des Relations Extérieures et son représentant au sein du Directoire Emilio Lamarca, Directeur de la DIRAC. Rappelons que ces trois acteurs du Directoire sont ses « membres de droit », sont nommés par le gouvernement en place, et seront remplacés en 2006 à l’arrivée à la Présidence de Michelle Bachelet. Clara Budnik cédera la place en 2006 à Nivia Palma, nouvelle Directrice de la Dibam, nommée par le nouveau gouvernement. Le représentant du Ministère des Relations Extérieures sera, quant à lui, confirmé pour une nouvelle période.

En ce qui concerne les « membres désignés » qui deviennent les représentants de la société civile, cinq d’entre eux proviennent du monde culturel, Arturo Navarro, Drina Rendic, Santiago Shuster, Agustin Squella et Paulina Urrutia, deux sont professeurs d’Université, Humberto Gianinni et Enrique Lopez, et l’un d’entre eux s’est vu attribuer le prix

National d'Art, le peintre José Balmes. Ces représentants resteront au CNCA jusqu'en 2008⁵⁷⁸.

Nous pouvons observer que ce Directoire fondateur est constitué par des acteurs qui ne sont pas étrangers au processus qu'analyse cette recherche. Il est, au contraire, possible d'affirmer que pour ceux qui ont participé à des actions antérieures en faveur de l'institutionnalisation de la culture dans le pays, leur nomination au Directoire est la consécration de leur position et la reconnaissance de leur influence dans le milieu.

Sur ce point, Arturo Navarro constitue un exemple éloquent puisqu'il a été successivement Directeur du Centre Culturel Estación Mapocho, Conseiller de la Division Culture, a participé à la rédaction de la loi du livre et de la lecture et a fait partie du Comité organisateur de la réunion au Congrès National, entre autres. Bien qu'il représente un des plus importants acteurs de la période, il n'est pas le seul. Nous pourrions en effet constater, en nous référant au tableau des acteurs (tableau n° 14), le parcours professionnel de chacun d'entre eux. Nous postulons que c'est à travers leurs parcours professionnels (sans oublier leur liens avec les autorités) qu'ils vont parvenir à construire leur pouvoir dans le domaine. Leurs parcours témoigneront de leur appartenance à différentes sphères, ce qui les dotera d'une forte capacité d'adaptation ainsi que de négociation. C'est d'ailleurs cette caractéristique, en plus de leurs liens étroits politiques que la plupart d'entre eux gardent avec la Concertation, qui leur confère cette capacité de compter sur des ressources clés pour faire valoir leur influence. Le tableau n° 13 de sa part montre que tous ont participé aux commissions ou à la discussion au Congrès National, et révèle ainsi leur influence sur l'élaboration des politiques et leur contenu.

Ceci nous amène à considérer les trajectoires professionnelles de chacun de ces acteurs, afin de comprendre comment certains deviennent peu à peu une pièce majeure du processus. Suivre leurs trajectoires professionnelles ainsi que leurs liens avec le milieu politique nous permet en effet, non seulement de comprendre les sources du pouvoir que certains d'entre eux arrivent à acquérir, mais aussi d'étudier d'où vient leur capacité d'adaptation et de connexion multi-spaciale et multi-niveau. Cette capacité d'adaptation deviendra ainsi un élément caractéristique de leur pouvoir et la source de leur autonomie.

⁵⁷⁸ Sauf ceux qui ont décidé de quitter le Directoire avant 2008, comme dans le cas de José Balmes.

C'est sous cet angle que nous pouvons faire le lien avec l'identification des espaces de socialisation et d'apprentissage des acteurs, grâce à une période d'essais - erreurs marquée par les quatre courants de l'action publique de l'État analysée dans la première partie. C'est de cette manière qu'on arrive à constater l'institutionnalisation d'une représentation.

Nous avons jusqu'ici constaté deux des trois types de ressources présentées par Genieys. Nous avons, en premier lieu, pu constater que la plupart d'entre eux interviennent dans le processus de construction collective des politiques. C'est par exemple le cas de Paulina Urrutia qui a d'abord été membre du Directoire puis Ministre de la Culture. Elle devient un acteur fondamental du processus quand, en tant que Présidente du Syndicat d'Acteurs du Chili (SIDARTE), elle s'empare de l'étendard de la lutte pour les droits contractuels des travailleurs de l'art et du spectacle, lutte qui déboucha sur la loi du « contrat des travailleurs de l'art et du spectacle » en 2003⁵⁷⁹. Mais son rôle ne se limite pas à cette lutte. Elle participera aussi, pendant le mandat du Conseiller Squella, à une rencontre à Santiago intitulée : « Hacia una agenda Pro-Cultura » réalisée en juin 2002 où elle interviendra avec des propositions qu'elle présentera à titre personnel ainsi qu'en tant que représentante de la « Plataforma Teatral ». Elle insiste alors le besoin de compter sur des politiques de diffusion et de distribution dont l'absence produisait à l'époque la perte d'une centaine des produits culturels par an, et demande de modifier certaines lignes définies à ce moment-là pour le Fondart.

Le deuxième type de ressource annoncé par Genieys est lié à une présence active ou une influence significative des acteurs dans « *les lieux d'élaboration intellectuelle des réformes ou des nouveaux programmes d'action publique* »⁵⁸⁰. Cette élaboration se fait à la fois à travers les Commissions Conseillères (Garretón, Ivelic), la rencontre au Congrès National et la discussion de la loi. Nous constaterons à travers la grille que nous avons construite pour les acteurs que chacun d'entre eux a fait partie d'une de ces sphères et parfois de toutes, comme le montre le tableau n° 13.

Le troisième type de ressources concerne « *cette capacité à s'institutionnaliser dans les nouvelles positions de pouvoir qu'elles ont contribué à mettre en place* »⁵⁸¹. Or, la participation de quelques uns des plus influents du secteur au sein du Directoire en est le constat de cela, par exemple Arturo Navarro et Paulina Urrutia.

⁵⁷⁹ Loi n° 19.889, promulguée le 16 août 2003 et publiée le 24 septembre de la même année. Cette loi incorpore un texte (chapitre IV) au Code du Travail (Tire II, livre I) : « Du contrat des travailleurs de l'art et du spectacle ».

⁵⁸⁰ GENIEYS William, *op.cit.*, p. 23-24

⁵⁸¹ *Ibid.*

C'est en effet dans la première réunion du Directoire que s'établira une liste d'intentions laissant transparaître l'intérêt des Conseillers à participer aux décisions concernant l'élaboration des politiques culturelles et à devenir des représentants au niveau national et des conseillers pour toutes les régions du pays⁵⁸².

Cette « Déclaration d'intentions »⁵⁸³ indiquait que :

- Le Directoire doit écouter la communauté et donner réponse à leurs attentes.
- Le Directoire doit être la voix du monde de la culture dans le système politique chilien.
- Il doit promouvoir une certaine vision du pays concernant notre développement culturel, agir comme observatoire face aux différents événements à venir, faire preuve de vocation régionale en encourageant et en intégrant les processus culturels de chacune des régions du pays et en rendant possible un développement culturel harmonieux et équitable au niveau territorial.
- Favoriser l'épanouissement de toutes les expressions artistiques nationales.
- Développer une conscience créatrice dans les différents niveaux d'éducation.
- Générer des habitudes de consommation culturelle et d'utilisation du temps libre.
- Ouvrir des espaces dédiés à la liberté de création culturelle.
- Dans le Directoire doit primer le dialogue, l'honnêteté et le franc parler, le fait de montrer les différences et travailler ensemble.

Il s'agit alors de présenter les grilles d'analyse des acteurs nous permettant de constater le parcours des acteurs les plus influents qui ont intégré le premier Directoire.

⁵⁸² Acte ordinaire n°1, 20 janvier 2004. Palacio Barburizza Valparaíso, Chili, p. 2.

⁵⁸³ « Un directorio que debe escuchar a la comunidad y, captar y procesar sus expectativas / Un Directorio que debe ser la voz del mundo de la cultura en el sistema político chileno / Promover una visión de país acerca de nuestro desarrollo cultural, que actúe como observatorio frente a los distintos acontecimientos que van ocurriendo. Una vocación regional, fomentando e integrando los procesos culturales de cada una de las regiones del país, y promoviendo un desarrollo cultural armónico y equitativo desde el punto de vista territorial / Favorecer la difusión de todas las expresiones artísticas nacionales / Desarrollar una mentalidad creadora en los distintos niveles educacionales. Generar hábitos de consumo cultural y utilización del ocio / Abrir espacios a la libertad de creación cultural / En el Directorio debe primar el dialogo, decir las cosas, mostrar las diferencias y trabajar conjuntamente ».

Tableau 13 : Synthèse des acteurs.

ACTEURS				
	Participation aux Commissions <i>ad hoc</i> (C) ou autres espaces de débat ouverts pendant la période étudiée (E).	Participation à un des quatre courants de 1990	Militance politique (P), syndicale (S) ou appartenance aux « experts » (E)	CNCA, Directoire (D) ou Conseil Consultatif (CC)
José Weinstein	E	X	P	X
Paulina Urrutia	C E	X	S	X
Arturo Navarro	C E	X	E P	X
Santiago Schuster	C E	X	E P	X
Josée Balmes	C	X	E	X
Drina Rendic	E	X		X
Clara Budnik	C E	X		X
Nivia Palma	E	X	E P	X
Agustín Squella	C E		E P	X

Tableau 14 : Modèle de grille d'analyse des acteurs⁵⁸⁴.

Nom Acteur		Poste
Lieu d'apprentissage et de socialisation des acteurs.	Participation aux Commissions <i>ad hoc</i> ou autres espaces de débats ouverts pendant la période étudiée.	
	Participation à un des quatre courants de 1990.	
	Parcours professionnel.	
	Militance politique, syndicale ou appartenance aux « experts ».	
Idées.		
Motivations et Intérêts		

⁵⁸⁴ Cf. Annexe n° 15, détail par acteur : membres du Directoire et conseillers du Gouvernement.

b) Le malaise du monde artistique : entre une attitude de maîtres et seigneurs et le péché de silence.

Le comportement du monde artistique⁵⁸⁵ va, en quelque sorte, osciller entre la participation et l'absence. Ils seront présentes dans la décennie 1990, participeront à la campagne présidentielle de Ricardo Lagos pour après disparaître jusqu'à la mobilisation au Congrès National pour la loi culturelle.

Ainsi, dans un premier temps, entre 1990 et 1998, ce secteur participera au débat culturel, et même à celui encadré par l'État. Rappelons-nous en effet que, par exemple, la première commission consultative en matière de culture était constituée dans sa majorité par des artistes⁵⁸⁶ qui auront donc leur place dans le débat.

A partir de 1992 une certaine fraction du monde artistique aura une place dans la décision, à travers sa participation en tant que jury pour le Fondart, ils vont développer des liens avec des autorités de la Division Culture qui était l'unité chargée d'administrer le Fondart. Nivia Palma, Coordinatrice Nationale du Fondart entre 1993 et 2002 affirmera en effet que « *le Fondart a été créé sur la base des propositions faites par des artistes et avec une formule où ils étaient "maîtres et seigneurs" décidant qui gagne les concours et fixant les règles du jeu ...* »⁵⁸⁷. Ils ont en effet non seulement contribué à choisir les projets que l'État allait financer, mais ont aussi participé avant et après à la réalisation de chaque concours afin d'améliorer les programmes. Ils ont sans exception été entendus par les organisateurs des concours, et c'est en partie ce travail de collaboration entre le monde artistique et le Fondart que Nivia Palma évalue comme positif⁵⁸⁸.

Une autre fraction du monde artistique, majoritaire celle-ci, habitait un espace différent. Quelques uns appartenaient à des organisations formelles comme des associations sectorielles, tandis que les autres demeuraient en dehors de cette structure. Cet espace leur a demandé de développer des capacités en gestion d'entreprise et en commercialisation. Nivia Palma affirmera en ce sens que l'action publique jusque-là développée exigeait en effet de la

⁵⁸⁵ Il s'agit ici du monde artistique et culturel, des associations, des institutions artistiques et culturelles, des entrepreneurs de l'art.

⁵⁸⁶ Cf. Annexe n° 6 : Membres de la Commission Garretón.

⁵⁸⁷ PALMA Nivia. « Debate : Industrias Culturales, tiempo de definiciones » in *PAUSA*, revue du CNCA, n° 2, Chili, 2004, p. 15

⁵⁸⁸ Entretien réalisé à Nivia Palma en octobre 2008.

part des artistes le développement de ces capacités⁵⁸⁹. Ce cadre d'action est constitué par le financement à la création au travers de fonds publics, lesquels, comme nous l'avons déjà mentionné, exigeaient des connaissances en gestion, commerce et même finance pour réussir à remplir toutes les demandes exigées par le dossier de candidature des différents concours⁵⁹⁰. Il n'existait d'ailleurs pas d'autre mécanisme pour développer le secteur, et les artistes qui ne gagnaient pas les concours (une grande majorité) devaient s'arranger seuls et avec les moyens du bord pour parvenir à financer leurs projets. Nous retrouvons ici un aspect de la figure « quichottèsque » de l'artiste déjà évoquée dans cette étude.

La réalité exposée ci-dessus est la conséquence des actions entreprises par l'État pendant la même période et que nous avons traitée en nous référant aux quatre courants de l'action culturelle publique. Ces actions vont rendre au marché une place très importante dans l'action culturelle, comme celle que l'État lui avait déjà donnée, en tant que régulateur de la société. Dans cette optique, l'aide de l'État n'était pas suffisante⁵⁹¹ et les artistes étaient alors obligés de financer eux-mêmes leurs œuvres et de chercher des canaux de distribution et diffusion.

Cette période, qui avait connu une participation du monde artistique à travers les commissions Garretón et Ivelic et la rencontre au Congrès National va entraîner le mécontentement de ces acteurs du fait de la proposition d'une Direction Culturelle et non d'un Conseil.

Une seconde période commence avec la campagne électorale de Ricardo Lagos. Les artistes soutiendront alors cette campagne du troisième candidat de la Concertation.

Après une participation donc très active, les artistes entreront dans un long silence, ils iront jusqu'à disparaître et seront ouvertement accusés de « péché de silence ». Comprendre les raisons de ce silence n'est pas évident, les différents artistes ne s'expriment pas sur ce sujet, ils n'acceptent pas vraiment de parler de cette absence.

Nous pouvons seulement disposer des textes publiés dans la presse après l'échec de la loi au Congrès en 2002. C'est en effet après ce fait que surgira une série de débats rapportés par les journaux⁵⁹², et parmi les plus importants celui concernant les problèmes liés à l'échec de la loi culturelle, accusant les parlementaires de ne pas avoir d'engagements envers le pays.

⁵⁸⁹ PALMA Nivia. « Debate : Industrias Culturales, *ibid.*, p.13

⁵⁹⁰ Cette situation a même généré une bureaucratie en dehors de l'État qui cherche à résoudre ces problèmes et à aider les candidats à monter un bon dossier (contre paiement évidemment).

⁵⁹¹ En 1990 le budget culturel n'arrive pas à 0,1% du budget national et en 2003 n'atteint pas 0,25%. Cf. Annexe n° 33 : Tableaux comparatifs du financements.

⁵⁹² Par exemple journaux : El Mercurio, la Tercera, la Nacion. Revues : Rocinante, Cultura.

Cependant, d'un autre côté, plusieurs débats révèlent une certaine méconnaissance du projet au sein du monde artistique et culturel, et même au sein des intellectuels. Certaines voix affirmaient en effet, à partir de l'entrée du premier projet culturel au Congrès National en 1998, que ce projet s'était fait sans la consultation de « tous » : « *le projet, pendant ces dernières années, se fait pratiquement à huit clos* » affirmera le dramaturge et metteur en scène Ramon Griffero⁵⁹³.

D'autres voix demanderont ce qui s'est passé avec le monde artistique et sa « disparition » après l'élection de Ricardo Lagos. Ces déclarations seront encore plus accablantes vis-à-vis de la participation du monde artistique : « *la communauté culturelle s'autocensure, elle a cru qu'il suffisait d'être dans la campagne présidentielle, mais j'ai constaté que les créateurs (artistiques) ont été absents du débat sur le type d'institutionnalité culturelle que nous voulons pour le pays. J'insiste sur le fait que les pouvoirs de facto se sont renforcés, parce qu'ils voient une communauté culturelle qui a commis le péché de silence* »⁵⁹⁴.

Il s'agit d'une affirmation confirmée même par des parlementaires⁵⁹⁵ et des membres des services culturels de l'époque. La presse ira alors jusqu'à accuser le projet lui-même et dénoncer l'absence d'un véritable débat lors de sa rédaction : « *il ne suffit pas que les problèmes ou inquiétudes existent, ils doivent être dans les médias, dans les conversations quotidiennes. Quelqu'un était-il au courant que ce mardi allait être voté un projet fondamental pour notre développement ?* »⁵⁹⁶. La première période de débat a en effet été marquée par les Commissions de discussion, mais la logique mise en place à partir de la nomination du Conseiller Présidentiel Squella marquera le début d'une nouvelle séquence. Rappelons nous que Squella avait la responsabilité de mener à bien la discussion de la loi, dans l'hémicycle comme dans les couloirs du Congrès National et au cours des rencontres avec les différentes commissions du Congrès auxquels a participé un nombre réduit d'acteurs du monde culturel et artistique.

Nous pouvons en effet constater que, dans les pages de l'histoire de la loi qui en retracent la discussion de la loi entre 1998, date de sa présentation au Congrès, et 2003, date de son vote, se trouvent les personnes qui ont assisté à la Commission Éducation au sein de laquelle

⁵⁹³ BUSTOS, Sandra. « A quién le importa la cultura » in Rocinante, n° 46, août 2002, p. 26-27.

⁵⁹⁴ Déclarations de Palma Nivia dans « Ese zumbido tras la institucionalidad cultural ... » in Rocinante, n°49, décembre 2002, p. 11

⁵⁹⁵ Il est possible d'observer ce problème au cours de la discussion à la chambre des députés le jour où le projet est refusé : Cf. histoire de la Loi culturelle : Cámara de Diputados, Legislatura 347. Sesión 17. Fecha 16 de julio de 2002. Discusión general, p. 204-231. Disponible sur : <http://www.bcn.cl/histley/periodos?p=2003>

⁵⁹⁶ BUSTOS, Sandra. « A quién le importa la cultura... op.cit.

se discutait la loi. Ceci nous montre une étroite et constante participation des mêmes représentants du secteur public ainsi qu'une très maigre participation des artistes⁵⁹⁷.

En parallèle à cette situation, et en contraste avec les critiques avancées à l'encontre du monde artistique et culturel en 2002, va naître la plus grande mobilisation du milieu artistique de la période, et peut-être même de l'histoire du pays. Comme nous l'avons déjà traité dans un chapitre précédent, lors de l'échec de la loi, un mouvement de protestation surgit et organise une manifestation massive au Congrès National le jour où le Sénat décide de renvoyer le projet de loi à la Chambre des Députés pour ne pas devoir attendre un an comme c'est normalement le cas pour les lois refusées par cette chambre.

Il est également possible de rencontrer une difficulté au moment d'analyser le monde des artistes, principalement du fait qu'il s'agit d'un secteur où il existe au moins une distinction : un cercle d'artistes « officiels » partisans du gouvernement et qui ont accompagné Ricardo Lagos dans sa candidature, et les autres. Les discours vont alors varier d'un spectre à l'autre, nous entendrons des déclarations accusant certains acteurs de vouloir garder leurs espaces de pouvoir : *« personne ne veut, à l'exception des intéressés, que se soient seulement les politiques et leurs circuits artistiques officiels qui dirigent les politiques culturelles du pays et se disputent pour les territoires de pouvoir »*⁵⁹⁸.

Les artistes se trouveront alors placés dans différentes sphères, mais ils n'obtiendront pas la représentation souhaitée dans l'institution culturelle. Les contradictions de la loi se révéleront lors de la mise en œuvre de l'institution et permettront de constater la naissance d'une élite des politiques liée au domaine de la culture.

⁵⁹⁷ Cf. Annexe n° 22 : Participation aux débats des Commission d'Hacienda et Éducation, Congrès National, 2001-2003 : Participation Général / Participation des artistes / Acteurs ayant la plus active assistance.

⁵⁹⁸ « Ese zumbido tras la institucionalidad cultural ... *op.cit.*

3) Les contradictions de la loi culturelle.

a) Une vraie représentation du monde artistique et de la société civile ?

Nous avons pu constater dans quelle mesure l'adage « la culture est l'affaire de tous » fonde un espace d'action de l'État basé sur la conviction selon laquelle le développement culturel n'est pas une matière exclusive à l'État, mais concerne l'ensemble de la société. Le compromis avec la culture est alors un engagement partagé avec la société civile, et non plus exclusif à l'État. Ceci entraîne l'inclusion (dans la loi) de mécanismes de représentation et de participation qui deviennent centraux dans la structure organisationnelle même de l'institution que nous avons déjà présenté et qui a pour but de donner une représentation aux différents acteurs légitimes du secteur.

C'est ainsi que le Directoire et les Comités Consultatifs, tant au niveau national que régional, vont bien montrer que, « sur le papier », leur création aspire à cette prétendue participation.

Cependant, dans la pratique, cette catégorie d'intervention publique connaît deux principales contradictions : d'abord une forte intervention présidentialisée dans la nomination des représentants de la société et du monde artistique, et ensuite la représentation des organisations artistiques qui devient faussée, produit de certaines exigences de la loi culturelle. Le fait de choisir les représentants du monde artistique seulement entre les associations formelles laisse en effet une grande fraction des autres groupes organisés en dehors des discussions et de la conduite de l'institution culturelle.

Nous sommes alors en position de nous demander comment une institution et une politique fondée sur l'idée de participation peuvent, pendant leur formulation et leur mise en œuvre, mettre à l'écart une partie des ensembles qu'elles-mêmes cherchent à intégrer ?

C'est ainsi que la loi de 2003 ne prendra pas tout ensemble artistique ou artiste individuel n'ayant pas de personnalité juridique, et n'intégrera que la participation des ensembles « constitués par loi ».

Comme nous pouvons l'observer dans le texte même de la loi, les représentants du monde de la culture sont choisis sur la base d'une liste proposée par des organisations

« dotées de personnalité juridique », en laissant de côté toutes les organisations indépendantes ou dites informelles ainsi que les artistes indépendants. Le décret qui régule la constitution du Directoire du Conseil insistera également sur ce point⁵⁹⁹ et établira que ces organisations doivent répondre aux demandes suivantes : 1. Avoir une personnalité juridique d'étendue nationale. 2. Que ces objectifs soient orientés vers la culture, ou au moins orientent leurs actions vers : la création artistique, le patrimoine culturel matériel et immatériel, les industries culturelles et la gestion culturelle.

Ceci a entraîné le fort mécontentement d'une fraction du monde culturel vis-à-vis de cette structure qui laisse finalement de côté une partie de l'univers culturel pour ne prendre en compte que les organisations déjà reconnues par la loi. Cette réalité a plusieurs fois conduit à critiquer l'institution pour son caractère élitaire.

Ceci aura des conséquences sur la désignation des jurys des concours publics destinés à financer le développement culturel et le Directoire, responsable de leur nomination, semblera exclure une fraction du monde artistique qui se sentira délaissée par cette institution puisqu'ils ne pourront pas avoir de représentant au Directoire veillant sur leurs intérêts.

Le problème de la représentation se pose également alors qu'une grande partie agit sans organisation formellement constituée.

L'atrophie ou la faiblesse institutionnelle, qui a été une caractéristique historique du secteur culturel, auront comme conséquence l'absence d'une organisation formelle des différents groupes agissant dans le domaine culturel, et l'informalité sera une caractéristique des diverses collectivités artistiques qui ne pourront pas participer à l'élection de leurs représentants au sein du Directoire. La représentation ira jusqu'à conduire à des problèmes de légitimité et de reconnaissance du CNCA. Cette institution sera alors accusée de maintenir la structure élitiste antérieure et dans laquelle seulement quelques uns pouvaient parvenir à participer et être financés⁶⁰⁰.

Il n'existe pas actuellement de données permettant de savoir combien d'associations, fondations ou groupes liés à la culture existent dans l'ensemble du pays. La seule cartographie culturelle élaborée en la matière a été réalisée au sein de la Division Culture du Ministère d'Éducation sous l'administration de Girolamo⁶⁰¹.

⁵⁹⁹ Décret n° 336 du 30 octobre 2003.

⁶⁰⁰ Critiques qui avaient été posées surtout au Fondart.

⁶⁰¹ Le projet Cartographie Culturelle du Chili s'est développé à partir de 1997 et avait pour but de réaliser un registre et une caractérisation de l'activité artistique et culturelle du pays. Cela aura comme résultat en 1999 la publication d'un « Directoire National de la Culture et Atlas Culturel du Chili », la première base de données sur

75 institutions ont participé à la constitution du Directoire National et du Comité Consultatif National. Pour la désignation des 13 Conseils régionaux, le Comité Consultatif National et les 13 Comités Consultatifs régionaux, 517 organisations apparaissent avoir participé⁶⁰², chiffre révélateur face aux nombreuses organisations ou groupes liés au domaine recensés par les études de la Cartographie Culturelle, soit plus de 30.000 organisations.

Les organisations dotées de la personnalité juridique en vertu de la loi existent, mais certaines d'entre elles semblent exercer plus d'influence que d'autres. Nous pouvons constater cela à partir de quelques exemples, comme ceux de la société des Écrivains (SECH) et de l'Association des Peintres et Sculpteurs du Chili (APECH) qui reçoivent une aide directe de l'État même après la création du CNCA et ont pesé en faveur de l'obtention de deux instruments de financement liés à leur domaine : le livre et l'édition (FNLL) et le financement des arts (Fondart). Nous pouvons de surcroît faire référence à la Société des Droits d'Auteurs (SCD) dont le directeur a participé à la plupart des débats et discussions à partir de 1996, société qui constitue l'organisation culturelle la plus représentée lors des discussions de la loi au Congrès National entre 2001 et 2003⁶⁰³. Rappelons nous enfin le rôle actif du secteur du spectacle et notamment sa lutte en faveur du vote de la loi sur les droits des travailleurs du spectacle en 2003. C'est d'ailleurs une actrice qui va succéder au premier Président Ministre de la Culture dans le pays.

Ces exemples nous permettent de constater à nouveau l'existence d'un côté d'un secteur artistique officiel et, de l'autre, d'un secteur non officiel.

En revanche, les problèmes de représentation ne se cantonnent pas seulement au conflit que pose la loi dans la désignation des Conseillers du Directoire comme des Conseils régionaux, mais s'étendent également aux liens directs avec le Président de la République.

Nous retrouvons encore une fois ici le poids d'une tradition marquée par le caractère présidentieliste défini dans la Constitution du Chili, mais aussi, et surtout, enracinée dans la pratique politique du pays.

les acteurs culturels répertoriés. Ce projet a donné lieu à une deuxième publication : la « Cartographie Culturelle du Chili 2001-2002 » qui était composée par le registre de divers acteurs culturels : individus, groupes, institutions, manifestations collectives et patrimoine⁶⁰¹. Cette nouvelle version avait répertorié approximativement 30.000 organisations, et le total d'activités identifiées dans le secteur passe de 81 en 1999 à 210; cette cartographie considère également l'incorporation des créateurs et gestionnaires culturels qui habitent à l'étranger, à travers la création, à titre symbolique, d'une nouvelle région (répartition administrative) : la région de la Rencontre ou Région XIV.

⁶⁰² WEINSTEIN José, Discours en tant que Ministre de la Culture lors de la première Convention Culturelle. Congrès National du Chili. Valparaíso, Chili, 21 août 2004.

⁶⁰³ Cf. Annexe n° 22 : Participation aux débats des Commission d'Hacienda et d'Éducation, Congrès National, 2001-2003 : Participation Général / Participation des artistes / Le Top 10.

b) Horizontalité contre verticalité : le système de nomination des représentants du CNCA.

Il est possible d'observer la tendance présidentialiste dans la nomination des sièges au sein du Directoire au niveau national comme régional, situation somme toute paradoxale puisqu'un des plus importants arguments du choix d'un Conseil et non d'un Ministère était justement la place de la participation de la société civile et le souhait de fonder une institution inspirée des dynamiques participatives horizontales et non d'un État fort exerçant un control vertical.

Ce sujet a été l'un des plus grands débats qui s'est tenu dans les deux chambres lors de sa discussion au Congrès National. Plusieurs législateurs en effet n'étaient pas d'accord avec les désignations, principalement celles du Directoire.

Le projet original de Lagos souhaitait que la direction de l'institution consiste en un organisme collégial : un Directoire composé du⁶⁰⁴ :

- Président du Conseil avec rang de Ministre d'État.
- Ministre d'Éducation, sans prévoir la possibilité d'être représenté en cas d'absence.
- Ministre Secrétariat Général du Gouvernement.
- Ministre des Relations Extérieures : comme pour l'Éducation sans le pouvoir de déléguer sa représentation comme il est établi dans le projet voté en 2003.
- Sous-Secrétaire au Développement Régional.
- Quatre personnalités du monde artistique, culturel, patrimonial, des industries culturelles ou de la gestion culturelle, choisies par le Président de la République sur la base d'une liste « *proposée par les organisations culturelles du pays en possession d'une personnalité juridique en cours* »⁶⁰⁵.
- Deux représentants du Président de la République de libre désignation et ayant un parcours important dans le domaine culturel.

Cette structure définissait un schéma moins participatif que l'objectif le prévoyait, où la participation du monde artistique se limitait à celle d'un monde artistique officiel choisi par le

⁶⁰⁴ Histoire de la loi culturelle, p. 59-60

⁶⁰⁵ *Ibid.*

Président de la République lui-même, avec une très faible intervention des organisations artistiques et culturelles dans la nomination de seulement quatre représentants sur un total de 11.

Nous sommes ici en présence d'un des éléments clés des débats tenus pendant les trois années de discussion de la loi au Congrès National, débat qui insisteront pour diminuer l'intervention présidentiale dans la nomination du Directoire, comme l'illustre l'argument suivant énoncé par le député Correa : « ...parce que créer un Conseil National de la Culture dont la génération est politique ce n'est pas politiser la culture peut être ? Le Directeur National sera de la confiance exclusive du Président de la République, il aura un rang de Ministre d'État, son Directoire sera composé de 11 membres tous nommés par le Président. De la même manière, le Comité Consultatif National qui a une mission de conseil sera composé par des autorités gouvernementales régionales et par des personnalités de la culture désignées par l'« intendante » de la région. Le projet de loi que nous discutons aujourd'hui [...] est essentiellement politique, malheureusement représentatif d'un seul secteur, encore subordonné au gouvernement en place »⁶⁰⁶.

Le résultat sera un retrait partiel de l'intervention du Président de la République dans les nominations⁶⁰⁷. Les députés et Sénateurs ont trouvé un accord et le Directoire est promu comme l'organe participatif par excellence du CNCA.

Il représente alors la participation de tous les secteurs dans la conduite des politiques culturelles, et, en conséquence, du développement culturel du pays. Cependant, face à cette image participative attribuée au Conseil, et aux avancées vis-à-vis du projet présidentialiste initial de Lagos, nous pouvons observer, comme le montre bien le tableau n° 15, que le Président de la République intervient finalement dans la nomination de huit des onze membres du Directoire. Plus précisément, sur trois d'entre eux de manière directe correspondant aux « membres de droit » et cinq de manière indirecte. Seulement deux représentants sur 11 sont choisis sans son intervention.

⁶⁰⁶ Député Correa, *Ibid*, p. 103-104

⁶⁰⁷ Cf. Annexe n° 23 : Évolution de la figure du Directoire.

Tableau 15 : Nomination du Directoire.

Le Directoire⁶⁰⁸			
Membres	Intervention du Président de la République dans sa nomination.	Intervention de la Société civile dans sa nomination.	Intervention d'une autre Institution Privée ou Publique.
Le Président du Conseil	Désigné par le Président de la République.		
Le Ministre de l'Éducation	Désigné par le Président de la République.		
Le Ministre de Relations Extérieures	Désigné par le Président de la République.		
3 personnalités reconnues du monde de la culture	Il nomme ces personnalités sur la proposition des organisations culturelles dotées d'une personnalité juridique en vigueur.	Proposent au Président une liste.	
2 personnalités de la culture	Il nomme ces personnalités sur la proposition des organisations culturelles ⁶⁰⁹ .	Proposent au Président une liste.	Requiert la ratification du Sénat.
2 Professeurs d'Université appartenant aux domaines de la création, du patrimoine et de la « gestion culturelle »			Choisis l'un par le « Consejo de Rectores » des Universités chiliennes, et l'autre par le « Consejo de Rectores » des Universités privées autonomes.
Une personne qui a reçu un « Premio Nacional⁶¹⁰ »			Les personnes ayant reçu le « Prix National ».

En ce qui concerne la désignation de la Direction au niveau régional, l'intervention du Président de la République passe par les représentants régionaux choisis par lui, en l'occurrence l' « *Intendente* » qui est le représentant de l'État dans les Régions⁶¹¹.

⁶⁰⁸ D'après l'art. n°5 et de la loi 19.981 et art n°4 et 5 du décret 336 du 30 octobre 2003.

⁶⁰⁹ La loi exige que ces organisations soient constituées par loi. Art. n° 2 : « Serán designadas por el Presidente de la República a propuesta de las organizaciones culturales del país, que posean personalidad jurídica vigente de conformidad a la ley »

⁶¹⁰ La loi 19.169 de 1992 : « Créanse los Premios Nacionales de Literatura; Periodismo; Ciencias Exactas; Ciencias Naturales; Ciencias Aplicadas y Tecnológicas; Historia; Ciencias de la Educación; Artes Plásticas; Artes Musicales; Artes de la Representación y Audiovisuales, y de Humanidades y Ciencias Sociales, destinados a reconocer la obra de chilenos que por su excelencia, creatividad, aporte trascendente a la cultura nacional y al desarrollo de dichos campos y áreas del saber y de las artes, se hagan acreedores a estos galardones »

⁶¹¹ Cf. Annexe n°4 : Découpage territorial du pays et autorités respectives.

Tableau 16 : Nominations des Conseils Régionaux.

Le Conseil Régional			
Représentants régionaux du Conseil	Intervention du Président de la République dans sa nomination.	Intervention de la Société civile dans sa nomination.	Intervention d'une autre Institution Privé ou Publique.
Le Directeur Régional	Nommé par le Président du CNCA sur la base d'un groupe de trois candidats que propose l'« Intendente ».		
Le Secrétaire Régional Ministériel d'Éducation.	Il s'agit de la représentation territoriale du Ministère d'Éducation.		
Une personnalité en représentation des activités culturelles des communes.	Désignée par l'« Intendente » d'une liste proposée par le Maire respectif.		Les Élus régionaux proposent, mais celui que choisit est l'autorité choisie par le Président de la République : l'« Intendente »
Quatre représentants régionaux de la culture.	Désignés par le Directoire National sur la base d'une liste de dix candidats élaborée par l'« Intendente » et « proposée par les organisations culturelles des provinces de la région respective dotées d'une personnalité juridique en cours » ⁶¹² .	Les organisations culturelles des provinces de la région respective dotées d'une personnalité juridique en cours proposent et l'« Intendente » choisit.	

Concernant à présent une deuxième échelle de participation, les comités consultatifs, leur nomination est définie de la manière suivante :

Tableau 17 : Comité Consultatif National.

Comité consultatif National.	
Intégré par « quinze personnes aux trajectoires et expériences reconnues dans les différentes aires de la création artistique, au patrimoine culturel, de l'activité académique et de la gestion culturelle » ⁶¹³ . Il s'agit d'un poste <i>ad honorem</i> de deux ans sans possibilité de réélection. Dans les réunions du Comité, les deux organismes qui ont une relation de Coordination avec le CNCA, la Dibam et le CMN, peuvent participer.	
Représentants	Intervention des autorités dans la désignation de représentants du Comité Consultatif National.
Sept représentants de la création artistique, concrètement des arts : musicaux, visuels, audiovisuels, théâtre, danse, littérature, arts populaires.	Ces membres sont nommés par le Directoire sur proposition des organisations ou institutions correspondant à chaque secteur et « dotées de la personnalité juridique conformément à la loi et sa réglementation ».
Deux représentants du patrimoine culturel	
Deux représentants des peuples originaires et quatre des Universités.	

⁶¹² Histoire de la loi culturelle p. 59

⁶¹³ Art. n° 12 de la loi culturelle.

Le Comité Consultatif national est constitué de sept personnes de trajectoire reconnue dans le domaine culturel et patrimonial. Celles-ci seront nommées par le Conseil Régional correspondant, selon le même type de désignation du Conseil Consultatif National.

Ces comités rencontreront de graves problèmes pour leur constitution et deux éléments poseront de grandes difficultés à la nomination des membres du comité consultatif : leur condition *ad honorem* qui n'envisage aucune aide financière et le fait que leur participation aux comités les exclue de la participation aux fonds ouverts à concours⁶¹⁴.

c) Un Ministre sans Ministère.

Se référer au Président du Conseil National de la Culture et des Arts (en même temps Ministre de la Culture) pose la question des vrais pouvoirs d'action de cette structure institutionnelle compliquée et en quelque sorte hybride.

Comme nous l'avons déjà vu, la direction du Conseil National de la Culture se concentre dans le Directoire avec à sa tête le Président. Mais la loi va également établir une relation de « confiance directe » entre ce Président Ministre du Conseil et le Président de la République. Cette structure aura alors deux « étiquettes », deux places dans la configuration institutionnelle.

Tout d'abord en tant que Président du Directoire. Dans cette première place que la loi lui attribue, il va, d'une certaine manière, dépendre du Directoire puisque c'est bien ce dernier qui détient toutes les attributions concernant l'élaboration des politiques. C'est le Directoire qui fixe par exemple le Plan annuel. Dans cette position, le Président du Conseil ne peut agir seul parce qu'il fait partie du Directoire qui est l'organisme doté des fonctions « d'action ». Les fonctions du Président⁶¹⁵ sont alors orientées principalement vers la représentation de l'institution et la surveillance de son bon fonctionnement. Toutes les actions qu'il doit entreprendre en ce qui concerne le développement culturel doivent l'être avec l'accord du Directoire.

⁶¹⁴ Par exemple, les premiers Comités Consultatifs Régionaux ont mis plus d'un an et demi à se constituer. En 2008 presque un an.

⁶¹⁵ Art. n° 10, loi culturelle.

Mais la loi va également attribuer une autre dimension d'action au Président du Directoire, cette fois dissimulée entre les lignes de la loi. C'est à travers la « relation directe » que le Président du Directoire a avec le Président de la République qu'il trouvera des sources d'action pouvant parfois offrir des voies alternatives au Directoire. Cet article de la loi va établir un espace d'action flou, ouvert à l'interprétation et l'utilisation des acteurs impliqués.

En tant que Ministre, le projet essaie aussi de lui donner une nouvelle place au sein du cabinet ministériel et une relation directe avec le Président. La désignation en tant que Ministre de Culture a aussi une importance sur la scène internationale, surtout si l'on considère qu'il s'agit de la reconnaissance d'une représentation chilienne à l'étranger qui n'existait pas auparavant.

Deux exemples peuvent nous aider à démontrer le rôle et les implications de cette double dépendance du Président du Directoire du CNCA.

Tout d'abord le Centre Culturel Palacio de La Moneda, concernant un projet du Président Ricardo Lagos qui va vouloir entreprendre de grands travaux culturels pour marquer sa gestion. Ce Centre a été conçu à partir d'une politique d'accès de la citoyenneté à la culture, mais l'institution n'arrivera pas à fidéliser véritablement un public.

Cet exemple est révélateur des facultés que le Ministre peut se donner avec l'accord du Président de la République. Le Président du Conseil aura la responsabilité de ce projet, sa relation directe avec le Président de la République lui permet d'avoir la charge du dossier. Ce Centre sera inauguré en 2005 et soulèvera de nombreuses critiques, jusqu'à aujourd'hui, pour avoir été créé à « huit clos », sans la participation de la société civile ni l'approbation du Directoire.

Arturo Navarro, membre du Directoire dira à ce sujet que « *José Weinstein disposait d'un délai très court (2004-2006) et subissait une forte pression de la part de Ricardo Lagos pour accomplir diverses tâches. L'empreinte que le Directoire voulait laisser (qui figure dans la déclaration d'intentions) est négligée du fait de la crainte du Président Ministre de ne pas respecter son calendrier. Ceci a eu comme résultat que certains thèmes vitaux pour nous (le Directoire) ont été traités en dehors du Directoire, comme l'illustre la création du Centre Culturel Palacio de la Moneda (CCPM), un projet qui n'a jamais été présenté au directoire... ici il y a eu une prépondérance des délais ... le quand sera plus important que le quoi* »⁶¹⁶

⁶¹⁶ Entretien réalisé en 2008.

Il est également possible de présenter un autre cas montrant cette fois comment cet élan peut être freiné par le Directoire sans lequel le Président ne peut pas prendre de décision. Il s'agit du cas de la Politique du Livre et de la Lecture. L'élaboration, entre les années 2004-2005, de la politique culturelle 2005-2010 va plus tard enclencher une discussion sur les politiques sectorielles. C'est d'ailleurs ainsi que débutera l'élaboration d'une politique du livre ainsi que ses ramifications régionales élaborées en 2006.

L'épisode de la politique du livre est marqué par un « rappel à l'ordre » du Président du Conseil National de la Culture et des Arts par le Directoire à seulement quelques jours de la publication de cette politique dans un journal de circulation nationale, *La Nación*. Le Président Ministre avait l'approbation du Président de la République pour cette publication, mais la double dépendance a été activée par le Directoire qui exigera du Président du Conseil que la politique soit discutée au sein du Directoire et approuvée comme l'établit la loi.

Traiter les détails qui mènent à l'élaboration de la politique du livre et de la lecture n'est pas l'objet ici, elle nous mènerait à une discussion sectorielle des luttes entre le monde de l'édition (l'industrie du livre) et celui des politiques de la lecture, et risque de nous éloigner de notre thème central. Mais il était important de mentionner cet épisode car il vient illustrer les diverses dynamiques qui peuvent naître de la définition d'une entité hybride qui pourra agir selon le contexte et les rôles que les acteurs eux-mêmes s'attribueront.

Il a même été nécessaire de réaliser diverses études légales pour éclaircir plusieurs points de la loi, notamment sur les attributions du Président Ministre et du Directoire. Le tableau comparatif suivant (n° 18) présente les attributions du Directoire et de son Président.

Tableau 18 : Comparatif des fonctions du Directoire et Président du CNCA.

ATTRIBUTIONS (selon loi n°19891)	
Art. n°6	Art. n°9
Respecter et faire respecter les fonctions énoncées dans l'Article 3°: les fonctions du CNCA.	Veiller au respect des accords et/ou instructions du Directoire et lui proposer le programme annuel de travail du service.
Approuver annuellement le plan de travail du Conseil, ainsi que le mémoire et le bilan de l'année antérieure, et prendre connaissance du préprojet de budget. Le mémoire annuel du Conseil sera public. Le Directoire publiera un résumé de son contenu et un bilan consolidé dans un media écrit de circulation internationale, sans préjudice d'autres mesures qu'il considère nécessaire pour lui donner suffisamment de diffusion à travers le pays. Le Président du Conseil aura la responsabilité d'organiser annuellement un compte-rendu public afin de recevoir les observations et propositions sur la vie institutionnelle de l'institution de la part des personnes et institutions de la société civile.;	Représenter judiciairement et extra judiciairement le service, et le représenter au niveau international.
Proposer au Président de la République les projets de loi et actes administratifs qu'il considère nécessaires pour la bonne application des politiques culturelles et pour le développement de la culture, la création et la diffusion artistiques et la conservation du patrimoine culturel.	Déléguer aux fonctionnaires de l'institution les fonctions et attributions qu'il estime nécessaire.
Résoudre la distribution des ressources du Fonds National de Développement Culturel et des Arts auquel se réfère le Titre II de la présente loi.	Connaître et résoudre toute affaire relative aux intérêts du Conseil, mises à part les matières que la loi réserve au Directoire, pouvant pour cela exécuter les actes et établir les contrats qui sont nécessaires ou utiles à l'accomplissement des objectifs du service, soit avec des « personnalité naturelle ou juridique », nationales ou étrangères, de droit public ou de droit privé.
Désigner les personnes qui intégreront les Comités de Spécialistes, la Commission des Bourses et les jurés devant intervenir dans la sélection et l'adjudication de ressources pour les projets qui concourent au Fonds National de Développement Culturel et des Arts, lesquels devront compter sur une trajectoire remarquable de contribution à la culture nationale ou régionale. Les jurés désignés conformément au point 5) précédent devront comprendre au minimum 50% de personnes provenant de régions autres que la région métropolitaine.	Informier périodiquement le Directoire sur lq marche de l'institution et le respect de ses accords et de ses prérogatives.
	Créer et présider, après autorisation du Directoire, les commissions et sous commissions pour développer les études requises, lesquelles seront intégrées par des représentants de ministères, services et autres organismes publics compétents, ainsi que des personnes représentatives de la société civile.
	Exercer les autres fonctions que lui confie la loi.
	Dans l'accomplissement de ses fonctions, le Président pourra exiger des ministères, services et organismes de l'administration publique l'information et les antécédents qui pourraient lui être nécessaires.
Article 7°.- Les sessions ordinaires et extraordinaires du Directoire, le quorum pour ouvrir la session et voter des accords, les procédés pour décider en cas d'égalité et, en général, les normes qui permettent une plus grande flexibilité, efficacité et efficience dans la gestion seront définies par le règlement interne dicté par le Directoire lui-même.	

DIRECTOIRE

PRÉSIDENT

Le résultat de cette situation sera que ce Ministre sans Ministère deviendra alors dépendant du Directoire puisqu'il ne pourra plus agir sans son accord. D'un autre côté, sa relation directe avec le Président de la République peut enclencher des situations qui trouvent et trouveront leur source dans l'interprétation que les acteurs concernés font ou feront de cette relation / dépendance, et des capacités que le contexte donnera au Président / Ministre pour agir seul avec le Président de la République.

En même temps, l'absence d'autonomie du Président du Conseil révèle un Ministre assez particulier n'ayant pas l'autonomie nécessaire à son titre, et qui, d'un autre côté, devrait répondre des ses actes devant le Directoire, une institution qui le surveille et qu'il doit lui-même surveiller en tant que membre et partie⁶¹⁷.

Cette figure institutionnelle du Président Ministre présente dès lors une contrainte fondamentale. La loi lui attribue le rang de Ministre, mais ne lui donne pas les attributions d'un véritable Ministre. Il ne dirige pas non plus une institution de type ministériel, au contraire, le Président du CNCA dirige une institution considérée innovatrice dans le panorama institutionnel chilien, appelée, dans le langage courant, le Ministère de la Culture, mais qui dans la réalité a peu de pouvoir par rapport aux autres ministères.

Paulina Urrutia, la deuxième Ministre de la Culture du pays, affirmait, dans un rapport envoyé à la Direction du Budget National de l'État (Dipres) [*Dirección de Presupuesto*] après une crue évaluation du Fondart, que les exigences imposées au Conseil sont celles d'un Ministère, mais qu'il s'agit d'un Conseil et « non d'un Ministère ». La Présidente Ministre appelait à l'insertion de ce programme dans le cadre institutionnel requis, non « *pas une institution publique traditionnelle et structurée comme un Ministère* » mais un *Conseil National formé par « des représentants de l'État et qui intègre un nombre significativement supérieur et majoritaire de représentants de la société civile »*⁶¹⁸.

Même si les quelques années de vie de cette institution n'ont pas encore révélé les dynamiques que les diverses interprétations de rôles peuvent enclencher, il est donc possible d'affirmer que la loi établit une figure hybride et compromise. Ce flou prête le flanc à des réinterprétations, à des entrecroisements de responsabilités, interventions et pouvoirs, par les propres acteurs, aussi bien le Président que les conseillers. Le titre de Ministre va en effet

⁶¹⁷ Ce sujet est traité en partie dans la première réunion du Directoire qui a eu lieu en 2004 et transcrite par l'Acte ordinaire n°1, janvier 20 2004. Palacio Barburizza, Valparaíso, p. 3

⁶¹⁸ DIPRES, évaluation du Fondart, 2008, p. 3

semer le doute quant à son véritable pouvoir d'intervention. Il se verra ainsi enfermé, bon gré mal gré, dans ce flou permanent, condamné à être un Ministre sans Ministère.

Conclusion Chapitre III.

Ce chapitre nous a amené à constater un déplacement des idées porteuses du paradigme culturel dans la constitution d'une institution supérieure. Étudier la mise en œuvre du CNCA nous a permis, dans ce chapitre, de revisiter les conceptions fondatrices de participation et de représentation dans la structure organisationnelle du CNCA, lesquelles figurent sur le papier mais n'arrivent pas à se concrétiser dans la pratique. Nous avons en effet montré que l'institution sera cooptée par les acteurs présents dans tous les débats tenus pendant toute la période étudiée.

Or, nous proposons ici deux explications à cette situation. Tout d'abord, les acteurs qui défendaient les idées à la base du paradigme culturel, et ceux ayant une expérience dans le domaine, semblaient être ceux qui parviendront à s'emparer de l'institution. Cet élément est crucial dans un contexte de méconnaissance et de manque d'un savoir faire et explique l'importance qu'acquerront les experts dans le processus de modernisation et de réforme de l'État. Un deuxième élément d'explication est la faculté de ces acteurs à s'insérer dans la sphère de l'État et pénétrer ainsi dans l'espace décisionnel du Conseil. L'identification d'une élite sectorielle nous a ainsi permis de constater la prépondérance de la logique politique sur la logique participative.

Finalement, l'apparition de conflits au sein de la sphère institutionnelle a mis en évidence que parvenir à une action cohérente et coordonnée de la part de l'État en culture n'est pas chose facile, comme l'ont illustré les exemples du poids de la Dibam face au CNCA et de la scission entre deux domaines clés du développement culturel, le patrimoine et la culture.

La naissance du CNCA, institution qui cherchait entre autres à résoudre la fragmentation et la dispersion d'un domaine d'action publique, sera ainsi génératrice d'autres facteurs de dispersion institutionnelle qui vont progressivement atomiser l'action de l'État, créer de nouvelles dispersions et imposeront un rythme à la mise en œuvre, sujet de notre dernier chapitre.

CHAPITRE IV. Les tensions de la mise en œuvre : l'indéfinition d'une catégorie d'intervention publique.

Comme nous avons pu le constater, le débat tenu à partir de 1990 au sujet du rôle de l'État en matière de culture s'est concentré sur la création d'un type institutionnel particulier censé venir résoudre les problèmes identifiés dans le secteur. Dans le chapitre précédent, nous avons en effet traité les questions liées aux dynamiques déclenchées par la signature de la loi culturelle en 2003, notamment concernant la structure institutionnelle et sa relation avec le paradigme culturel lui donnant vie. Nous avons également pu observer que les relations établies entre cette nouvelle institution et les différents acteurs liés à la culture présentent quelques contradictions, ceci nous conduisant à l'identification d'une dynamique élititaire du pouvoir qui, de fait, s'éloigne, des conceptions participatives défendues par le paradigme culturel.

Il s'agira alors, dans ce chapitre final, d'inscrire notre analyse autour des axes qui marqueront le rythme de la mise en œuvre du CNCA, et qui se traduisent par le passage d'un esprit idéaliste accompagnant la naissance de l'institution culturelle à des dynamiques engendrées par l'action publique concrète générée par cette mise en œuvre. Il s'agira donc d'analyser ici l'articulation entre l'État, la culture et la société, non pas à partir du dessin d'une politique ni à partir de comment elle a pu être pensée, mais à partir de son vécu.

Il s'agira alors, plus précisément, de traiter trois différentes luttes qui vont rythmer cette période. Tout d'abord, une lutte entre un désir de transparence et de participation et un objectif d'efficacité. En second lieu, la dynamique engendrée par l'articulation entre « la » politique et « les » politiques permet de montrer l'intervention du rythme électoral dans le fonctionnement du Conseil. Finalement, nous allons souligner un autre type de lutte marqué par les domaines d'intervention du Conseil et la dispersion existant dans ce secteur et que cette institution cherchait à corriger. L'idée est ici de comprendre de quelle manière apparaît un nouveau caractère tricéphale de la culture, marqué à la fois par une métonymie institutionnelle, par des concurrences avec le domaine du patrimoine, et par la prépondérance de l'industrie culturelle au détriment des autres arts.

A - « La culture est l'affaire de tous » : d'un idéalisme initial à une action publique concrète en matière culturelle.

Il s'agira ici d'envisager les questions relatives à la participation et abordées lors de la construction de la carte de navigation. La manière dont est construite cette carte aidera en effet à mieux comprendre les conséquences ultérieures qui finiront pour rendre difficile l'action du CNCA. La situation constatée est liée à une des caractéristiques de l'action publique produite par une tendance à sa polarisation. Celle-ci doit chercher, d'un côté, sa légitimation à travers le recours à la transparence et à la participation, et, de l'autre, elle doit se montrer efficace. Sur ce point, Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès cristallisent ces questions relatives aux évolutions de l'action publique en employant la métaphore de la « cage de verre ou cage de fer »⁶¹⁹.

Ces auteurs vont, en effet, soulever l'existence d'une polarisation de l'action publique entre un cadre qui cherche la transparence et la participation pour aboutir à la légitimation de l'action publique, et un autre cadre basé sur le besoin d'efficacité de la dite action et traversé par le concept de rationalisation de l'action publique. Dans le cas chilien, cette rationalisation est principalement liée au processus de modernisation de l'État dans lequel s'est insérée la loi d'institutionnalite culturelle.

C'est ainsi que nous constaterons de quelle manière le document fondateur de l'action de l'État dans le domaine culturel, qui naît d'un désir de participation et de transparence, deviendra, par la suite, une véritable cage de fer dans l'action publique. Ce document, intitulé « Le Chili veut plus de culture, définitions de politique culturelle 2005-2010 »⁶²⁰, engendra en effet, lors de sa mise en œuvre, une confrontation au sein de l'organisation entre deux pratiques issues de deux visions intellectuelles différentes, l'une née du paradigme culturel lié à la gestion et à l'efficacité, et l'autre liée aux pratiques développées au sein de la Division Culture et qui gravitait autour du groupe de travail dirigé par Claudio di Girolamo et que nous avons appelée « la tribu di Girolamo ».

⁶¹⁹ LASCOUMES Pierre, LE GALES Patrick. *Sociologie de l'Action Publique*. Armand Colin. Paris, France, 2007, p. 112-115

⁶²⁰ « Chile quiere más cultura, definiciones de política cultural 2005-2010 ». CNCA, Chile, mai 2005.

1) Un idéal culturel national : la mise en forme de la politique culturelle chilienne.

a) La Première Convention Culturelle : la Carte de navigation « Le Chili veut plus de culture, 2005-2010 ».

La Convention Culturelle est une réunion annuelle du CNCA. Elle constitue l'occasion de rassembler toutes les autorités de l'institution dispersées tout au long du territoire national. C'est une réunion qui doit s'organiser tous les ans. Au jour d'aujourd'hui, l'objectif des Conventions Culturelles est d'« *évaluer le travail réalisé pendant l'année et de recommander les futures priorités de la politique culturelle publique* »⁶²¹. Mais, en 2004, lors de la première édition de cette Convention, une toute autre discussion voit le jour que nous nous proposons d'analyser ici.

« *Il s'agissait d'un long voyage* » affirma en effet le Président de la République, Ricardo Lagos, lors de l'inauguration de la première Convention Nationale de la Culture. Il se référait alors au chemin qui avait mené à la concrétisation d'un rêve, celui de l'institutionnalité culturelle. Nous sommes alors en présence d'une réflexion sur la constitution d'un secteur d'intervention publique dont l'axe central correspond à la création d'une institution supérieure en la matière.

Cette naissance tant attendue s'accompagne alors d'un esprit idéaliste qui marquera le contexte dans lequel va s'installer le CNCA et la réflexion sur la politique culturelle que cette institution devait en même temps définir et conduire.

C'est donc autour de ces premières réflexions qu'a eu lieu la première réunion annuelle consacrée à la culture. Le contexte marquera la mission de cette réunion qui se focalisait sur la construction de la politique culturelle : « *On construit ici la première politique culturelle pour le Chili* » affirmait, pour sa part, le premier Ministre de la Culture, José Weinstein, lors de l'inauguration de cette convention au Congrès National de Valparaíso le 21 d'août 2004. Rappelons nous que la fonction première du CNCA est en effet d'« *étudier, adopter, mettre*

⁶²¹ V Convención Nacional de la Cultura, Viña del Mar, Chile, 2008.

en place, évaluer et renouveler des politiques culturelles ainsi que des plans et programmes de même caractère, dans le but d'accomplir l'objectif fixé pour le CNCA »⁶²².

Cette réunion annuelle, ayant convoqué toutes les personnes appartenant au CNCA au niveau national, a obtenu, pour sa première année, la participation de plus de cent cinquante membres de l'institution culturelle venus des treize Conseils Régionaux et des Comités Consultatifs, ainsi que des organes directifs au niveau national et des représentants des autres institutions liées à la culture invitées par le Ministre Weinstein⁶²³.

Cette réunion va ainsi devenir, dans sa première version, l'instance où vont se répertorier les demandes formulées par les représentants du monde culturel au niveau national. Ce recensement permettra, par la suite, de tracer les lignes centrales d'une politique culturelle.

Lors de son discours, le Président Ricardo Lagos soulignera l'importance de cette réunion. Il affirmera que le travail qui va se réaliser dans cette instance marquera une nouvelle étape dans la façon d'appréhender le thème de la culture dans le pays : « ... *C'est pourquoi ce que vous allez faire va marquer un profond changement dans la façon dont le Chili aborde le thème de la culture. Ce changement sera influencé, en grande partie, par ce que chacun de vous va faire ici et maintenant.* »⁶²⁴

L'objectif de cette réunion était, en effet, de discuter les points considérés nécessaires pour l'élaboration de cette carte de navigation. Le souhait était en fait celui annoncé par Lagos en 2001, à savoir l'instauration d'une politique culturelle d'État, laquelle devait être élaborée comme proposé lors de cette réunion en vue de la célébration du Bicentenaire de l'indépendance nationale, le 18 septembre 2010.

Toutes les observations relevées et les recommandations réalisées par la communauté culturelle ont été compilées par une équipe formée de conseillers externes⁶²⁵ et du personnel

⁶²² Art n° 3, loi 19.891: « 1) Estudiar, adoptar, poner en ejecución, evaluar y renovar políticas culturales, así como planes y programas del mismo carácter, con el fin de dar cumplimiento a su objeto de apoyar el desarrollo de la cultura y las artes, y de conservar, incrementar y difundir el patrimonio cultural de la Nación y de promover la participación de las personas en la vida cultural del país »

⁶²³ Plus en détails : « Le Ministre Président du Conseil a invité à participer à cette convention les organismes suivants appartenant au CNCA : Le Directoire National (10), le Sous-Directeur National (1), Le Comité Consultatif National (15), Les Directeurs Régionaux (13), les membres des Conseils Régionaux (78), les Présidents des Conseils Régionaux (13), les membres du Conseil National du Livre et de la lecture (11°), les membres du Conseil de la Musique (16), la coordinatrice du Fondart (1), les Secrétaires Exécutifs du CNLL et du Conseil de la Musique (2), les chefs de départements du CNCA, un représentant de la DIBAM et de CMN, au total ont été convoqués 160 participants » Plan du travail du CNCA pour 2004 in Mémoire 2004, annexe 6, p. 59

⁶²⁴ LAGOS Ricardo. Président de la République entre 2000 et 2006. Discours en tant que Président de la République lors de la première Convention Culturelle. Congrès National du Chili, Valparaíso, Chili, 21 août 2004.

⁶²⁵ Coordination et rédaction : Ricardo Brodsky et Bárbara Negrón. Équipe professionnel : Malena Bastías, Eduardo Carrasco, Claire Durieux, Bárbara Nash, Carlos Rodriguez.

du Conseil, lesquels ont ainsi pu réaliser un document contenant les lignes directrices de l'action du CNCA. Cette carte de navigation sera alors dénommée : « Chili veut plus de Culture, Définitions de la Politique Culturelle 2005-2010 »⁶²⁶.

Il a également été possible de noter, lors de cette Convention, un désir d'expression et de participation porté à son comble. Il s'agissait, en effet, de la première réunion de cette envergure ayant eu lieu dans l'histoire du pays pour la culture. C'était, en réalité, la première fois que les représentants du monde culturel pouvaient réellement s'exprimer. Une situation qui n'a pas été facile à gérer et organiser.

Différents acteurs racontent, en effet, combien il a été difficile de rassembler les nombreuses demandes et opinions formulées par les différents acteurs qui y ont participé, et relatent l'impossibilité d'y répondre dans leur totalité et la difficulté de les systématiser en vue de la réalisation postérieure de la carte de navigation. Les demandes étaient, il est vrai, multiples et par fois trop irrationnelles, et la plupart proposées dans un climat plutôt chaotique⁶²⁷.

D'un autre côté, la culture continue d'être reconnue comme centrale pour le développement national, et se présente comme l'essence même d'un pays, sa substance. Nous avons déjà montré l'influence qu'avait exercée le contexte de démocratisation sur la réflexion autour de la culture. Nous pourrions à présent observer comment vont être reconnus, dans cette carte de navigation, les éléments constitutifs du paradigme culturel liés au développement du secteur dans un contexte de globalisation.

Tout d'abord concernant la globalisation, ce thème a été débattu dans des commissions de discussion au cours des années 1990, et continuera à être pris en compte avec l'arrivée de Ricardo Lagos au pouvoir. L'affirmation « *renforcer la culture est la seule manière de participer, depuis notre propre identité, au monde globalisé* »⁶²⁸ se trouve en effet dans l'introduction du document. La globalisation se place alors au centre de la discussion, et, dans cette réalité, la culture permet de marquer la différence parmi les possibilités de développement d'un pays.

Développer la culture va ainsi se traduire par la « *dotation d'outils appropriés aux personnes pour renforcer leurs valeurs, comprendre le monde dans lequel ils habitent, et*

⁶²⁶ « Chile quiere más cultura... *op.cit.*

⁶²⁷ Entretien avec Paulina Soto et Ricardo Brodsky. Cf. bibliographie.

⁶²⁸ « Chile quiere más cultura... *op. cit.*, p. 7

*participer aux changements et les assumer. C'est pourquoi la culture doit être au centre de notre idée de développement »*⁶²⁹.

La transcription du paradigme culturel peut également être constatée dans les définitions des principes fondateurs de l'institution transcrite dans ce document.

b) Les principes fondateurs de la politique culturelle.

Le document « Chili veut plus de culture »⁶³⁰ est publié dans un journal de diffusion nationale, La Nation, au mois de mai 2005. Ce document propose des définitions de politique culturelle pour la période 2005-2010 qui ont comme objectif de guider le travail du CNCA. Il est le fruit d'un travail dirigé par le Directoire du CNCA, mais qui a compté, comme nous l'avons vu, avec la participation des Conseils Régionaux et des organes consultatifs du CNCA au niveau national grâce à la Convention de Culture réalisée en 2004.

Ce document définira ce qu'il appelle « *l'établissement d'une nouvelle relation entre l'État, la société et la culture* ». Il reconnaîtra la contribution de l'ensemble des instruments existants au développement culturel, notamment les fonds destinés à financer les arts. Mais il soulignera, en même temps, le besoin de renforcer l'ensemble de ces outils. Il insiste sur le fait qu'il est nécessaire de reconnaître la culture comme centre du développement, et comprendre qu'elle doit être acceptée, non seulement comme « *génératrice de valeurs esthétiques et de sens, mais en tant qu'industrie, génératrice de richesses et d'emplois, ainsi que promotrice de nouveaux horizons pour l'économie du pays* »⁶³¹. Il insistera sur le fait qu'il s'agit d'une industrie toute particulière étant donné que ses sources sont liées à la production symbolique, à l'identité et à son rayonnement à l'étranger.

Il s'agit ici d'un élément important qui sera repris plus loin dans ce chapitre, car il se réfère à l'importance donnée à l'industrie culturelle, qui peut se constater à travers la création de conseils sectoriels ayant comme objectif le développement du secteur et l'appui du travail du CNCA en la matière⁶³².

Ce document reconnaît également que l'encouragement d'un développement culturel a des implications économiques, sociales et politiques, et c'est sur la base de ce constat qu'il

⁶²⁹ *Ibid.*

⁶³⁰ *Ibid.*

⁶³¹ *Ibid.*, p. 3

⁶³² Le Conseil National de la Musique et Le Conseil National de l'Audiovisuel. Tous les deux créés en 2004.

propose une série d'objectifs et une cinquantaine de mesures pour avancer dans cette nouvelle direction. L'idée des autorités publiques était que les 52 mesures présentées par ce document devraient se traduire par de « *nouvelles lois, nouveaux programmes, nouveaux fonds, nouvelle infrastructure culturelle et nouvelles institutions qui devront être créés pour avoir un impact positif sur les défis posés par le projet* ». À travers ces lignes s'exprimait ainsi le désir de parvenir à doubler le budget consacré à la culture entre 2004 et 2006⁶³³.

Une nouvelle relation entre l'État, la société et la culture: les principes de la politique culturelle

Nous pouvons ici constater un recadrage de l'action de l'État en matière culturelle à travers neuf principes, lesquels sont⁶³⁴:

- L'affirmation de l'identité et de la diversité culturelle : ce premier principe révèle l'importance qui est attribuée au processus de globalisation et au rôle que les questions identitaires peuvent avoir dans ce contexte. C'est dans cette optique qu'existe une conscience du besoin d'un renforcement du processus de construction identitaire tant nationale que locale ou régionale. La prise en compte de cette nécessité apparaît vitale pour « *répondre au besoin de préserver et cultiver une singularité qui nous permet d'avoir une place propre et visible dans un monde sans frontière comme produit de la globalisation* »⁶³⁵. Ceci comme moyen d'éviter l'hégémonie d'une culture sur les autres.
- La liberté de création et d'expression : ce principe est défendu par l'État chilien dans sa charte fondamentale et dans les accords et traités signés lors de son insertion sur la scène internationale.

L'État doit surveiller et garantir aux artistes et créateurs la protection de leurs « *intérêts moraux et patrimoniaux* », et doit également garantir à tous l'accès à une « *offre culturelle constante, renouvelée et riche en diversité* »⁶³⁶.

La liberté de création implique également l'importance d'établir les conditions propices à la production et la diffusion des œuvres d'art et de culture, de garantir leur accès aux médias et aux canaux de commercialisation et de distribution culturelle.

⁶³³ Objectif qui n'est pas atteint : Cf. Annexe n° 30 et 31 : financements culturels publics 1989-2009.

⁶³⁴ D'après : « Chile quiere más cultura... *op.cit.* 12-15

⁶³⁵ *Ibid*, p 12

⁶³⁶ *Ibid*,

L'État est ainsi responsable de la création et de la diffusion de l'art et de la culture, notamment par le biais des fonds attribués par concours.

- La participation démocratique et autonome des citoyens au développement culturel : pour cela, l'État tient un rôle important dans la création des conditions nécessaires au développement, à la diffusion des œuvres et à l'épanouissement du public grâce aux expressions et manifestations artistiques et culturelles. Ceci se réalisa principalement par le biais de son action, laquelle vient garantir les libertés et droits d'association ainsi que l'éducation artistique. La constitution de sujets actifs dans le développement culturel va alors principalement passer par le développement d'un esprit critique et d'analyse, par une formation et connaissance des expressions artistiques, et par un accès permanent aux offres culturelles de qualité.
- Le rôle irremplaçable et le devoir de l'État : « *L'État ne définit pas le type de culture qui convient à la société, mais il ne renonce pas à sa présence dans ce secteur* »⁶³⁷ affirmera le document « Chili veut plus de culture ». L'État se présente alors comme l'instance qui peut favoriser les conditions propices à la liberté de création et la liberté de choix du public. Ce rôle l'amène à faire appel à tous les secteurs concernés, et tout spécialement le secteur privé, afin de se joindre à ce devoir de bien commun.
- Éduquer pour une appréciation de la culture, la formation d'un esprit réflexif et critique : « *la culture n'est pas viable sans éducation, laquelle est elle-même dépourvue de contenu sans culture* ». Cette dépendance mutuelle implique qu'elles soient intégrées à travers du processus formatif dès l'enfance par le biais de l'inclusion des contenus culturels dans les programmes proposés par le Ministère de l'Éducation. Les professeurs joueront alors un rôle irremplaçable dans la réalisation de cet objectif.
- La préservation, conservation et diffusion du patrimoine culturel et la récupération de la mémoire : L'État a une responsabilité en la matière, mais aussi dans la création des conditions nécessaires pour que la société civile puisse prendre conscience de la valeur du patrimoine et de l'importance de sa sauvegarde et de sa bonne gestion.
- Démocratiser l'accès à l'art, aux biens culturels et à la technologie : L'État chilien reconnaît et promeut le droit équitable à l'art dans les deux dimensions suivantes : la

⁶³⁷ *Ibid*, p 14

jouissance des différentes expressions culturelles, mais également les « *opportunités que chaque personne a de s'investir activement dans ces expressions* ».

- La décentralisation de la politique culturelle et un développement culturel équilibré : L'action de l'État dans le domaine doit être cohérente avec la distribution administrative qui existe dans le pays. Le développement culturel doit donc être équilibré entre les différentes régions, tout en reconnaissant et respectant les spécificités locales.
- Approfondir l'insertion du Chili dans le monde : Le Chili se trouve dans un processus d'insertion internationale, et l'échange culturel constitue un volet important de cette intégration, tant avec les pays limitrophes qu'avec le continent européen, nord américain et asiatique.

Si nous nous référons aux principes de politique culturelle annoncés par Ricardo Lagos quatre ans auparavant⁶³⁸, nous pouvons constater une certaine continuité quant aux principes définis et aux objectifs fixés. En 2000, Ricardo Lagos annonçait en effet huit principes fondamentaux de cette politique : l'autonomie de la société ; la présence et le rôle facilitateur de l'État ; la liberté de création ; la mise en valeur de la diversité ; l'affirmation et la projection des identités, nationale, régionales et locales ; la décentralisation des instances culturelles ; l'éducation artistique ; la sauvegarde, préservation et diffusion du patrimoine culturel et l'accès équitable à l'art, aux biens culturels et aux technologies.

Il s'agit à ce stade de présenter plus en détail les axes stratégiques et les lignes d'action qui donnent naissance aux 52 mesures d'action du CNCA, ainsi que de montrer les conflits que ces dernières ont pu provoquer quant au bon déroulement de l'action du Conseil.

c) Entre déclaration d'intentions et mise en œuvre de la politique culturelle.

Comme nous pouvons l'observer dans le tableau n°19, le document dont il est sujet ici a été construit sur la base de cinq axes stratégiques autour desquels ont été définis certains objectifs. Ces axes constituent les champs sur lesquels « *une politique à moyen terme devra se prononcer* »⁶³⁹. Il s'agit plus précisément de : la création artistique et culturelle ; la production artistique et culturelle et les industries culturelles ; la diffusion des œuvres ; l'accès et la

⁶³⁸ Principes exposés dans le chapitre II de cette recherche.

⁶³⁹ « Chile quiere más cultura... *op.cit.*, p. 16

participation à la culture ; la formation de publics ; le patrimoine culturel, l'identité et la diversité culturelle et l'institution culturelle. C'est ainsi qu'ont été fixés, autour de ces cinq axes, les 10 objectifs spécifiques pour lesquels ont été établies 52 mesures (voir tableau n° 19).

Or, lors de leur mise en œuvre, le personnel et les membres de la direction du Conseil ont été amenés à constater la difficulté de traduire des principes ou des rêves en des actions concrètes. Les mesures étaient, en effet, des déclarations symboliques, davantage que des mesures concrètes. Dans la pratique, il apparaît donc difficile de donner une réponse à chacune d'entre elles, parce que dans chaque mesure sont impliqués différents services qui, dans la plupart des cas, ne dépendaient pas du CNCA. Il s'agissait également de mesures idéalistes et générales, souvent ouvertes à différentes interprétations.

C'est principalement à partir de la nomination de Paulina Urrutia en mars 2006 comme seconde Ministre Présidente du Conseil, que la mise en place de cette carte de navigation deviendra un casse tête pour le personnel du CNCA qui devra accomplir les objectifs, mesures et planifier des programmes appropriés à ces fins.

Paulina Urrutia va en effet commencer son administration par une retranscription de cette carte de navigation en actions concrètes. Elle demandera l'étude approfondie de cette carte à toutes les divisions du CNCA et l'élaboration de programmes et instruments nécessaires à la réalisation de chacune lignes définies. Ces lignes d'action seront alors accompagnées d'un contrôle de gestion et d'une évaluation constante de leur avancement.

À la vue des éléments exposés, nous sommes en mesure de nous interroger ici sur cette lutte entre « cage de verre et cage de fer » liée à la polarisation dans l'évolution des politiques publiques. Pendant ses premières années de vie, la mise en œuvre du CNCA va en effet révéler une tension entre ces deux pôles représentant, chacun de leur côté, les tendances présentes lors du processus menant à la création de cette institution.

D'un côté, le CNCA aspirera à mettre en place un schéma institutionnel participatif afin de rédiger la carte de navigation et déterminer les lignes d'action. La création du document « Chili veut plus de culture », disposera d'une ample participation des différents acteurs liés au monde culturel à travers les Conseils Régionaux et des Comités Consultatifs. Il est alors possible de constater, au travers de ces actions, une certaine préoccupation pour légitimer l'action de l'État.

Mais cette dynamique va rencontrer un problème, elle va rentrer en conflit avec la recherche d'efficacité des organisations publiques, laquelle, dans le cas chilien, sera encouragée, et même exigée, par le processus de modernisation de l'État dans lequel s'inscrit la réforme culturelle. Ce besoin d'efficacité, qui constitue également une des directrices du paradigme culturel, fera ainsi s'opposer deux pratiques au sein de la nouvelle institution culturelle, l'une provenant de la Division Culture et qui représente la base organisationnelle sur laquelle se fonde le CNCA, et l'autre provenant du paradigme culturel et qui suit les directives tracées par le processus de réforme et de modernisation de l'État.

Il s'agit, en quelque sorte, d'une confrontation entre la « tribu di Girolamo » et les « technocrates », laquelle nous permettra de comprendre comment le souhait d'efficacité va provoquer, lors de l'administration Urrutia, divers problèmes et tensions, notamment au sein même de l'institution.

Tableau 19 : Synthèse de la Carte de Navigation.

« Chile quiere más cultura, definiciones de política cultural 2005-2010 ». Principes, lignes stratégiques et mesures.		
PRINCIPES	Affirmation de l'identité et de la diversité culturelle.	
	Liberté de création et d'expression.	
	Participation démocratique et autonome des citoyens dans le développement culturel.	
	Le rôle irremplaçable et le devoir de l'État.	
	Éduquer pour une appréciation de la culture et la formation d'un esprit critique et d'analyse.	
	Préservation, conservation, diffusion du patrimoine culturel, et récupération de la mémoire.	
	Démocratiser l'accès à l'art, aux biens culturels et à la technologie.	
	Décentralisation de la politique culturelle et développement culturel équitable	
Approfondir l'insertion dans le monde.		
AXES STRATÉGIQUES	Création artistique et culturelle	1-10 : Aider l'artiste pour la création de ses œuvres, en développant des instances de formation d'excellence, en facilitant les moyens de production, en diffusant leur travail et en améliorant les conditions d'une meilleure insertion sociale.
	Production artistique, culturelle et industries culturelles	11-17 : Promouvoir le développement d'une industrie culturelle favorable à la croissance de l'offre de biens et services culturels dans le pays, et assurant la diffusion de la création artistique et du patrimoine culturel.
	Participation à la culture : diffusion, accès et formation des publics	18-21 : Créer, développer et encourager la participation du public à travers la diffusion des projets artistiques et culturels, l'augmentation des infrastructures, en améliorant la gestion culturelle, et en sensibilisant des publics toujours plus larges aux différentes formes d'arts. 22-26 : Augmenter l'accès des groupes vulnérables aux biens de consommation culturelle, en générant les conditions initiales pour établir une relation stable entre les membres de ces groupes et l'activité culturelle. 27-29 : Fomenter la participation et l'organisation citoyenne décentralisée à fin culturelle.
	Patrimoine culturel, identité et diversité culturelle	30-39 : Préserver, enrichir et diffuser le patrimoine culturel national, en augmentant les investissements et en mettant en place des formes modernes et créatives de participation de la part de la communauté. 40-42 : Reconnaître et protéger la diversité culturelle du Chili, en renforçant la participation culturelle des divers groupes constituant la nation et en favorisant l'expression de leur pratiques culturelles. 43-46 : Promouvoir la richesse du langage et de l'écriture en générant des pratiques de lecture et en améliorant l'accès aux livres.
	L'institution culturelle	47-50 : Consolider la nouvelle institutionnalité culturelle en ce qui concerne les attributions en infrastructures, ressources humaines, organisationnelles et financières. 51-52 : Stimuler l'apport du secteur privé à la culture, en perfectionnant les mécanismes des réductions d'impôts et en promouvant sa participation à la gestion culturelle.

2) La professionnalisation de la culture et l'importance de l'expertise : la « tribu » face aux « technocrates ».

La constitution de la professionnalisation s'apprécie au regard du concept d'expertise qui s'oppose à la méconnaissance du secteur dans le pays avant la constitution du CNCA. Ce concept fait référence à une fonction d'apprentissage des métiers liés au commerce et à la gestion et concerne à la fois les gestionnaires publics et privés. La professionnalisation apparaît ainsi étroitement liée aux pratiques de gestion et de mises en œuvre du CNCA, institution qui fait partie du processus de modernisation et de réforme de l'État.

La notion d'expertise fait l'objet d'une importante littérature dans l'analyse des politiques publiques, principalement à travers deux perspectives: d'une part le concept de « *knowledge in* » et d'autre part, de « *knowledge of* ». Dans le premier cas, « *l'accent porte surtout sur le rôle que l'expertise devrait (ou ne devrait pas) jouer pour améliorer l'action publique* ». La seconde perspective fait quant à elle référence aux études qui « *s'attardent davantage à décrire comment les idées, normes ou théories portées par les experts affectent la production des politiques publiques* »⁶⁴⁰.

Nous utilisons dans cette recherche le concept d'expertise dans les deux acceptions que nous venons de mentionner. La prise en compte de ces deux perspectives est en effet indispensable ici, car si l'expertise est, en terme général, « *la rencontre entre une conjoncture problématique et un savoir spécialisé* »⁶⁴¹, elle intervient, comme nous avons pu le montrer dans la première partie, dans le processus d'apprentissage des acteurs, elle façonne le paradigme culturel et le cadrage de la participation des acteurs en légitimant le rôle d'un nouvel acteur, le gestionnaire culturel. De la même manière, l'expertise s'insère également dans le processus d'amélioration de l'action publique qui, dans le domaine de la culture, apparaît comme un objectif central du fait que le CNCA fait lui-même part de la vague de modernisation et de réforme de l'État.

⁶⁴⁰ SAINT-MARTIN, Denis. « Expertise » in BOUSSAGUET Laurie , JACQUOT Sophie , RAVINET Pauline (Dir). *Dictionnaire des Politiques Publiques*. Presses de Sciences Po. Paris, France, 2004, p 209

⁶⁴¹ RESTIER-MELLERAY Christiane. « Experts et expertise scientifique. Le cas de la France » in: *Revue Française de Science Politique*, vol 40, n°4, 1990, p. 546-585.

C'est alors à partir de ces réflexions que nous associons l'expertise à une compétence individuelle ou collective au même titre qu'à « *la situation (ou procédure) dans laquelle sont amenés à intervenir les experts* »⁶⁴².

L'expertise va alors engendrer une tension entre deux pratiques distinctes qui se confrontent lors de la mise en œuvre du CNCA : la participation engagée et la citoyenneté culturelle qui forment la base organisationnelle de la Division Culture face à la technocratisation des politiques culturelles institutionnalisée à travers le CNCA. C'est pour mieux comprendre cette tension que nous allons à présent décrire le processus de modernisation et de réforme de l'État dans lequel s'insère la création du CNCA.

a) La vague de modernisation de l'État : un facteur de légitimation du rôle des experts.

L'analyse de la vague de modernisation de l'État au Chili apparaît ici opportune pour envisager la réalité démocratique de ce pays, et plus précisément le thème qui nous intéresse, à savoir la constitution d'un espace d'action publique se traduisant par la recomposition des relations entre l'État, la société et le marché dans un contexte de récupération de la démocratie. L'institutionnalisation de la culture va en effet s'inscrire dans ce processus de modernisation de l'État.

L'introduction du modèle néolibéral paraît en effet avoir remis en question le rôle de l'État, et ces transformations ont été accompagnées d'autres processus comme la globalisation, l'évolution des nouvelles technologies (NTIC) et le réveil de la société civile. Ces changements ont conduit à de multiples conséquences qui se sont traduites dans la réorganisation de l'espace, tant public que privé.

De fait, les périodes de réforme et modernisation enclenchées à partir des années 1980 dans la région latino-américaine ont produit d'importants changements au sein de l'État. Ce processus a impliqué une série de réformes associées à « *la réduction de l'État comme producteur direct, un transfert de rôle au secteur privé et un renforcement du rôle régulateur de l'État dans le cadre de nouvelles réalités liées au progrès technologique et à la*

⁶⁴² RESTIER-MELLERAY Christiane. « Experts et expertise scientifique. Le cas de la France » in: Revue Française de Science Politique, vol 40, n°4, 1990, p. 546-585.

globalisation »⁶⁴³. Ces réformes tendaient donc vers un État régulateur. Cette régulation ne prétend pas remplacer le marché quand celui-ci se révèle défaillant, mais plutôt l'accompagner, l'appuyer et le compléter. Ceci va impliquer le développement d'une institutionnalisation appropriée à ces défis, et si nécessaire la création de nouvelles institutions.

Dans la région latino-américaine, ces transformations ont également coïncidé avec les périodes de transition et consolidation démocratique.

Quant au cas chilien, le processus de réforme et de modernisation de l'État a impliqué « *trois décennies de réformes structurelles destinées à circonscrire le rôle de l'État et à renforcer le marché comme principal mécanisme d'assignation de ressources dans l'économie* »⁶⁴⁴. Il existait aussi le besoin d'une intégration internationale, et, dans ce contexte, « *les gouvernements et les organismes internationaux focalisent maintenant leur attention sur les institutions afin de compter sur des appareils publics forts, efficaces, transparents et crédibles. En un mot, on aspire à un État davantage orienté vers un service public pour les citoyens* »⁶⁴⁵.

L'évolution du secteur public vers une multiplication des échelles d'action et des activités entreprises pour répondre aux attentes de citoyens de plus en plus exigeants, a alors mis en évidence la nécessité d'approfondir les thèmes de la transparence, la gestion institutionnelle et l'impact des ressources employées. Il s'agissait, en effet, de réformes orientées selon une perspective prenant principalement en compte les résultats, ce qui constitue un élément fondamental pour comprendre les problèmes posés par la mise en œuvre du Conseil.

Au Chili, la modernisation et la réforme de l'État avaient déjà commencé au temps de la dictature, quand s'amorce la libéralisation du marché.

Avec le retour de la démocratie, le processus de réforme et de modernisation de l'État s'est présenté comme un pari important pour consolider la démocratie et parvenir à une société plus juste et égalitaire. Comment nous l'avons déjà soulevé, la dictature avait légué au pays un système bureaucratique inefficace et de lourdes « *enclaves autoritaires* »⁶⁴⁶ auxquels

⁶⁴³ STARK C. *Regulación, agencias reguladoras e innovación de la gestión pública en América La.tina [en ligne]* CLAD-Naciones Unidas. 2001 [en ligne]. Disponible sur <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/clad/clad004>> (le 3 septembre 2006), p. 1

⁶⁴⁴ *Reforma Del Estado en Chile 1990-2006 [en ligne]* Ministère Secrétariat Général de la Présidence, 2006. 208p. Disponible sur : <<http://www.minsepres.gob.cl/portal/menu/documentos.html>> (le 15 janvier 2008), p 9

⁶⁴⁵ *Ibid.*

⁶⁴⁶ Selon les termes de Manuel Antonio Garretón, Cf. GARRETON Manuel Antonio. *Hacia una nueva era política*. Fondo de Cultura Económica. Mexique, 1995.

il fallait faire face. Comme l'affirme un rapport sur la réforme de l'État au Chili, le résultat de presque dix sept ans de dictature a été, « *un État de taille réduite et avec de sérieuses restrictions pour accomplir son rôle de promoteur du bien commun* »⁶⁴⁷. Il fallait donc commencer par reconstruire l'État.

La modernisation de l'État est ainsi considérée par la BID comme un élément central pour renforcer la capacité de gouverner. Les premiers ajustements ont alors été la mise en place pendant le gouvernement d'Aylwin entre 1990 et 1994. Ce processus prendra ensuite consistance pendant le gouvernement d'Eduardo Frei entre 1994 et 2000 au cours duquel la modernisation de la gestion de l'État devient un axe stratégique pour déclencher par la suite la réforme en tant que telle pendant la période de Ricardo Lagos entre 2000 -2006.

Nous pouvons en effet constater que, lors de l'entrée du projet culturel au Congrès National en 1998, le Président de la République de l'époque, Eduardo Frei, va souligner que cette réforme est nécessaire à l'État afin d'ouvrir la voie à la société dans son ensemble pour participer au développement culturel du pays. Il fallait corriger le centralisme, la dispersion et le manque de ressources, tant fiscales qu'humaines, présents dans le secteur.

Le paradigme de l'efficience viendra ainsi renforcer celui déterminé par l'importance donnée à la gestion et l'efficacité. La priorité donnée à l'expertise est donc loin d'être étrangère à un processus politique donnant aux experts une place prépondérante qui a conduit à l'association entre l'homme politique et l'intellectuel, sujet traité lors de notre chapitre II.

L'expertise devient un mécanisme de validation et légitimation politique. C'est dans cette perspective que nous pouvons proposer une typologie générale des experts souvent considérés sous la même catégorie de « technocrate » et que nous préférons de décomposer en trois types d'experts, ce qui aidera à mieux comprendre leurs particularités.

Nous allons d'abord nous référer aux experts liés à la professionnalisation, au savoir-faire professionnel particulier comme Navarro, lui-même gestionnaire culturel qui arrive à légitimer cet acteur dans le processus étudié. Ils ont participé au processus comme conseillers d'État ou membres des commissions *ad hoc* particulières. Ce type d'acteur se caractérise d'une part par une flexibilité pour constituer des alliances sporadiques à travers leur réseau professionnel et politique. Le deuxième type d'expert est l'Intellectuel qui participe également comme conseiller du gouvernement, il ne se considère pas lui-même comme un technocrate mais il intervient dans la conduite des politiques publiques de la même manière. Il reste dans

⁶⁴⁷ Reforma Del Estado en Chile 1990-2006, *op.cit.*, p. 9

la recherche, l'académie. Il est en relation avec le gouvernement mais il ne prétend pas occuper un poste gouvernemental. Son influence est associée aux conditions sociales, historiques et politiques de transition à la démocratie et au besoin de penser et mettre en œuvre un modèle de développement pour le pays. Il reste alors proche du pouvoir mais pas « au » pouvoir. Sa flexibilité et son autonomie se voient réduites par rapport à celles de l'expert professionnel par ses liens avec le gouvernement plus étroits et politisés du moment qu'il participe au gouvernement même si cela n'est pas dans l'intérêt de le faire formellement comme les technocrates. Le troisième type est le Technocrate, un expert qui peut être conseiller d'État mais également occuper des postes gouvernementaux de haute responsabilité. Il est plus politisé que l'intellectuel car il participe activement au gouvernement. Il s'agit alors d'un acteur avec moins de flexibilité et d'autonomie car il est associé à un gouvernement particulier et à un sujet particulier d'expertise.

Ceci nous permet alors d'identifier des facteurs qui interviennent dans une différenciation des experts ou technocrates et qui définiront leur degré de flexibilité pour transiter par différentes sphères et niveaux d'action ainsi que leur autonomie par rapport aux pressions extérieures. L'influence des technocrates dans les gouvernements de la Concertation a été telle que suite à l'échec de cette coalition politique aux élections présidentielles de 2009, un débat surgira opposant l'homme politique au technocrate.

Nous proposons, à ce stade, d'entreprendre une description générale du processus de modernisation marquant les axes les plus importants de chaque gouvernement de la Concertation, pour ensuite traiter les questions liées aux conflits organisationnels engendrés par la rencontre entre la « tribu di Girolamo » et les technocrates.

b) L'agenda de modernisation et de réforme de l'État au Chili (1990-2008)⁶⁴⁸.

Le gouvernement de Ricardo Aylwin (1990-1994).

Ce gouvernement se caractérise par trois éléments nous intéressant tout spécialement : une administration ayant hérité son personnel de la dictature, un pouvoir législatif dénué de réelle expérience, et finalement une opposition majoritaire au Sénat.

Ce gouvernement va prendre la décision de renforcer le « *principal ressort institutionnel aux mains de la coalition démocratique : le gouvernement, le levier exécutif de l'État* »⁶⁴⁹. Ceci se réalisera autour de deux axes : la coalition au gouvernement va d'abord enclencher une série d'actions liées à la création de nouveaux organismes destinés à combler les vides institutionnels en matière de politiques publiques et de coordination politique, et, dans un second volet, modifier la structure de certaines institutions déjà existantes.

Tableau 20 : Modifications institutionnelles 1990-1994.

Institutions Créées.	Institutions réformées.
<ul style="list-style-type: none">- Ministère Secrétariat Général de la Présidence (SEGEPRES).- Ministère de Planification et Coopération, MIDEPLAN. Sous sa dépendance sont créés l'Institut National de la Jeunesse (INJUV), le Fonds de Solidarité et Investissement Social, (FOSIS), la Corporation Nationale au Développement Indigène, (CONADI), l'Agence de Coopération Internationale (AGCI).- Service National de la Femme (SERNAM), dont la Directrice a rang de Ministre d'État.- Loi « Bases del Medio Ambiente » qui crée la Commission Nationale de l'Environnement (CONAMA).	<ul style="list-style-type: none">Institut National de Prévision Sociale (INP).Service de Trésorerie.Service des Impôts (SII).Fonds National de Santé (FONASA).Registre Civil.

En matière de décentralisation, le gouvernement d'Aylwin a entrepris la démocratisation des gouvernements locaux à travers la création des Gouvernements Régionaux. Il s'agit d'entités autonomes d'administration territoriale qui vont progressivement avoir un pouvoir

⁶⁴⁸ D'après : Reforma Del Estado en Chile 1990-2006 *op.cit.*

⁶⁴⁹ *Ibid*, p. 15

de décision dans les décisions d'attribution budgétaire. Avec ces gouvernements régionaux, des espaces d'autonomie commencent concrètement à se former au niveau régional.

En matière des ressources humaines, un processus s'amorce qui tend à l'amélioration des conditions de travail dans le secteur public, principalement en matière de salaires, de reconnaissance professionnelle et de reconnaissance des associations de fonctionnaires.

Les différentes leçons laissées par cette période vont ainsi, comme l'indique le rapport de 2006 sur la réforme et la modernisation de l'État⁶⁵⁰, marquer les précédents à prendre en compte pour les actions à venir en la matière.

Le gouvernement d'Eduardo Frei (1994-2000).

La modernisation de l'État deviendra l'élément central du programme de ce gouvernement. C'est d'ailleurs au sein du gouvernement d'un ingénieur de formation, en l'occurrence Eduardo Frei, que la modernisation devient l'axe programmatique central. Si les mesures prises par le gouvernement d'Aylwin constituent un précédent pour les actions ultérieures, c'est en effet ce gouvernement qui se caractérisera par un référent modernisateur⁶⁵¹, et ce sera en son sein que s'établiront les bases du processus de modernisation et de réforme à venir⁶⁵².

Il s'agira, en terme général, de travailler sur six lignes stratégiques : gestion stratégique, qualité du service ; participation citoyenne ; ressources humaines ; institutions de l'État ; communications et extension. La modernisation de la gestion publique était alors perçue comme « *un levier de renforcement de la compétitivité du pays et de la recherche d'un plus ample développement* »⁶⁵³.

C'est ainsi que ce gouvernement va créer, en 1994, le « Comité Interministériel de Modernisation de la Gestion Publique ». Ce comité aura pour mission de « *stimuler et coordonner les efforts modernisateurs des Ministères et services de l'État et dessiner et*

⁶⁵⁰ D'après : Reforma Del Estado en Chile 1990-2006 *op.cit.*

⁶⁵¹ Les référents des autres gouvernements : Patricio Aylwin : la transition, Ricardo Lagos : Qualité de vie, Michelle Bachelet : un gouvernement citoyen.

⁶⁵² Entretien à Héctor Oyarce. Membre du Comité de Modernisation de la Gestion Publique (1996-2000 SEGPRES). Au moment de l'entretien, il était professeur du Programme "Gerencia Social y Políticas Publicas" de FLACSO Chile, janvier 2008.

⁶⁵³ Reforma Del Estado en Chile 1990-2006, p. 16

proposer les politiques générales en la matière »⁶⁵⁴. Il sera intégré par le ministre de Segepres, l'entité coordinatrice, et les ministres d'Hacienda, du Travail et Prévision Sociale, d'Économie et du Segegob⁶⁵⁵. Au cours de la période 1994-1996 vont ainsi être définis les fondements des lignes d'actions conçues pour le Plan stratégique 1997-2000.

La décision était de mettre en place un programme de modernisation échelonné. Différentes initiatives ont été développées pour sensibiliser les hauts dirigeants du secteur public et leurs fonctionnaires. Le choix a alors consisté en la mise en œuvre d'un système de gestion stratégique basé sur les résultats, et amènera à s'interroger sur les rémunérations et la mise en place de formations destinées au personnel. Un manuel de formation a également été rédigé, et un software créé pour pouvoir compter sur un suivi en matière de formation.

En 1996, une étude sera réalisée pour évaluer la perception qu'ont les citoyens de ces politiques de modernisation et la satisfaction des usagers des services publics. Cette étude constituera par la suite l'une des sources du plan stratégique 1997-2000.

Tableau 21 : Plan Stratégique 1997-2000.

Plan Stratégique 1997-2000⁶⁵⁶	
Réalisé par le Comité Interministériel de Modernisation, guidé par des lignes directrices ayant pour objectif de « <i>promouvoir une dynamique générale de changement à l'intérieur de l'État</i> ». Ce plan s'appuyait ainsi sur les principes de : « probité, égalité et non-discrimination, efficacité, efficacie et gestion participative qui sauvegardent les valeurs qui donnent sens à la fonction publique ».	
Objectifs	<ul style="list-style-type: none"> - Constituer un réseau stable de serviteurs publics pour construire un État au service des citoyens. - Améliorer l'accès et la qualité de services aux citoyens. - Garantir la transparence et la probité dans l'exercice des fonctions publiques. - Établir une institutionnalisation publique pour améliorer l'efficacité, la flexibilité et la coordination entre les activités du secteur public. - S'inscrire dans une perspective de résultats en stimulant l'usage efficace des ressources humaines, budgétaires et technologiques, en y incorporant une culture d'évaluation. - Positionner, dans l'agenda public et à l'intérieur des services de l'État, le sens et les orientations du projet de modernisation, et générer de cette manière un engagement et la participation de tous les secteurs impliqués.
Les six lignes d'action qui se dégagent des objectifs.	<ul style="list-style-type: none"> - Gestion Stratégique. - Transparence et probité de la gestion publique. - Qualité du service et participation citoyenne. - Ressources Humaines. - Institutions de l'État. - Communication et extension.

⁶⁵⁴ *Ibid*, p. 17

⁶⁵⁵ Cf. Glossaire : Liste des Ministères chiliens.

⁶⁵⁶ *Ibid*, p. 18-19

Le gouvernement de Ricardo Lagos (2000-2006).

Le programme de Ricardo Lagos démontrera un intérêt tout particulier pour un principe exprimé de la façon suivante : « *la démocratie ne repose pas seulement sur ses institutions, mais aussi sur le fonctionnement adéquat de l'État, de telle sorte que celui-ci s'oriente vers le principal but de son agissement : les personnes.* »⁶⁵⁷. C'est ainsi que ses principales définitions visent à la création d'un système de fonctionnement des Ministères et leurs services basé sur leur exercice, à l'approfondissement du processus de modernisation de la gestion publique dont les fondements ont été posés par le gouvernement antérieur, et à l'instauration de mécanismes de responsabilisation et d'*accountability*.

À partir de l'an 2000, le Ministère Secrétariat Général de la Présidence sera l'institution chargée de ce processus de modernisation et de réforme de l'État, lequel comptera deux principales lignes d'intervention.

La première se centre sur la « *création d'une nouvelle institutionnalité dans des secteurs primordiaux du gouvernement central cherchant une flexibilité de la structure administrative* », sur la coordination centrale du gouvernement pour parvenir à évaluer et ajuster le fonctionnement des entités responsables de la gestion politique et budgétaire de l'État, ainsi que sur l'approfondissement de la décentralisation de l'État. C'est donc dans ce contexte, en terme d'ajustement institutionnel, qu'est pensé le projet de l'institutionnalisation culturelle⁶⁵⁸.

La deuxième ligne d'intervention s'oriente vers une gestion publique axée sur l'efficacité, la participation de la citoyenneté dans le processus et la transparence de l'activité de l'État. Elle comprend également un élément indispensable à l'accomplissement de ces objectifs, l'incorporation des nouvelles technologies de l'information et la communication.

Plusieurs lignes d'action définies dans ce projet de modernisation et de réforme ont rencontré quelques difficultés lors de leur mise en œuvre, ce pourquoi, en janvier 2003, un accord politique sera obtenu avec les différents groupes parlementaires afin de corriger le processus et ainsi être en mesure de le mener à bien. Cet accord, connu sous le nom d' « Accord politico législatif pour la modernisation de l'État, la transparence et la promotion

⁶⁵⁷ *Ibid*, p. 20

⁶⁵⁸ Qui comprendraient aussi par exemple : le secteur d'infrastructure et la gestion du territoire, l'action sociale du gouvernement et le développement productif.

de la croissance » donnera naissance à un agenda de modernisation de l'État constitué de 49 mesures structurées autour de trois agendas : de modernisation de l'État, de transparence, et de promotion à la croissance, comme le montre le tableau n° 22.

Tableau 22 : L'agenda de modernisation et de transparence de 2003.

AGENDA DE MODERNISATION DE L'ÉTAT 2003⁶⁵⁹	
Axes Stratégiques	23 mesures sont définies sur la base de ces quatre axes stratégiques.
Gestion Publique	
Gestion de Ressources Humaines	
Gestion Financière.	
Décentralisation	
AGENDA DE TRANSPARENCE 2003	
Axes Stratégiques	12 mesures sont définies sur la base de ces quatre axes stratégiques.
Financement de la politique	
Travail parlementaire	
Institutionnalité et Probité	
AGENDA DE PROMOTION À LA CROISSANCE.	
Axes Stratégiques	14 mesures sont définies sur la base de ces quatre axes stratégiques.
Initiatives déjà intégrées dans l'agenda « Pro Croissance »	
De nouvelles initiatives à étudier	

Le gouvernement de Michelle Bachelet (2006-2010).

En 2008, Edmundo Perez Yoma, alors Ministre de l'Intérieur, élaborera une proposition sur « L'État dont le Chili a besoin » [el Estado que Chile necesita] où il soulignera les avancées et les problèmes encore présents dans l'administration de l'État. De nombreuses voix se font entendre alors pour dénoncer un besoin de modernisation de l'État, d'amélioration de ses capacités de gestion. Ces constats pointent du doigt le besoin de compter sur des politiques publiques capables de répondre aux défis tant actuels que futurs⁶⁶⁰. C'est en effet à ce moment là que le processus de modernisation et de réforme de l'État amorcé pendant la période 1990 apparaît évoluer vers un débat sur l'innovation institutionnelle⁶⁶¹.

⁶⁵⁹Cf. Détail dans l'annexe n° 5 : Agenda de Modernisation et de Transparence de l'État, 2003.

⁶⁶⁰Cf. PÉREZ YOMA Edmundo. « El Estado que Chile Necesita ». Ministre de l'Intérieur. *Conférence en ICARE*. Santiago, Chili, avril, 2008. Dans cette conférence il parle de Fatigue de l'État, il soulève le fait que le pays conserve la même structure qu'il y a dix ans mais avec un budget cinq fois supérieur.

⁶⁶¹Cf. PÉREZ YOMA Edmundo. « El Estado que Chile Necesita »... *op.cit.* et EXPANSIVA (Fondation). *Somos más queremos más y podemos más. Innovación Institucional y convivencia para el progreso de Chile*. Santiago, Chili, Août 2007.

Cet intérêt naît des inquiétudes surgies au vu des problèmes que l'État commençait à rencontrer quant à son action. Le nouveau siècle apparaît en effet marqué par un certain changement de la société chilienne difficile à identifier par les autorités et sa machinerie technocratique⁶⁶². Les limites révélées par l'État se font alors de plus en plus visibles du fait de sa difficulté à répondre aux demandes sociales en général.

Nous venons donc de retracer ici rapidement les points les plus importants de la période de modernisation et de réforme de l'État qui encadre la naissance de l'institution culturelle au Chili, laquelle sera alors axée sur la gestion, la coordination institutionnelle et la décentralisation. Ces nouvelles lignes et axes de gestion s'opposeront principalement au personnel de la Division Culture, à savoir, environ deux cents cinquante employés qui forment le personnel de la nouvelle institution et qui resteront habitués à d'autres pratiques de travail et souffriront d'une certaine perte d'identité du fait de ces changements institutionnels.

c) La Division Culture et le CNCA : la technocratisation des politiques culturelles.

Si l'on considère à présent l'importante influence que la gestion culturelle et le gestionnaire culturel acquièrent dans la constitution de ce secteur d'intervention, la vague de modernisation donnant naissance au CNCA et l'importance attribuée aux experts, il est possible de mettre à jour une dynamique particulière autour de la technocratisation des politiques culturelles. Nous sommes alors en mesure de reconnaître deux visions distinctes concernant la manière de faire de cette institution.

L'une de ces visions est issue de la Division Culture et paraît axée sur la participation dans la définition des lignes d'actions, tant de son personnel dans le fonctionnement du département que de la communauté elle-même. Cette perspective, inspirée de l'idée « depuis la base », se reflète à travers l'expérience des « Cabildos Culturales » de l'administration di Girolamo. La coordinatrice du Fondart au niveau national pendant plus de dix ans affirmera qu'il s'agissait d'« *une époque ou nous avons peu de ressources, mais nous avons une équipe humaine très soudée, engagée et solidaire, comme en ont généralement les institutions de petite taille* »⁶⁶³.

⁶⁶² En faisant référence aux experts et aux intellectuels.

⁶⁶³ Entretien réalisé en octobre 2008 avec Nivia Palma, alors au poste de directrice de la Dibam.

L'autre vision repose, quant à elle, sur le paradigme culturel. Elle défend, elle aussi, la participation, mais elle considère la gestion comme l'élément central du développement culturel : technocrates, experts, gestion et efficacité deviennent alors tous les synonymes d'une action culturelle effective. Aux yeux des différents acteurs et autorités politiques adeptes de cette lecture entrepreneuriale de la gestion culturelle, un projet réussi est un projet bien géré. Cette vision va donc donner la priorité à une approche technique des projets culturels et insister sur l'importance des experts pour leur réalisation.

Le terme technocrate équivaudra alors à celui d'expert, celui qui va conseiller le gouvernement et qui acquerra progressivement une place significative au sein de l'État. Le couple technocrate - homme politique va susciter des débats à fin de décider lesquels de ceux deux types d'acteurs apparaissent les plus aptes à prétendre à de hauts postes dans l'administration publique. De plus, le processus de modernisation et de réforme de l'État viendra valoriser les mécanismes de connaissance en mettant en avant le rôle des experts au sein ou en dehors le gouvernement.

La création de la nouvelle institution culturelle s'accompagne alors par la reconnaissance des pratiques influencées par ce paradigme et, en même temps, cohérentes avec le processus de modernisation de l'État. Des institutions plus efficaces et efficientes étaient nécessaires, ce qui a conduit au développement, à partir des années 1990, d'un ensemble d'instruments associés à la fiscalité publique et au contrôle de gestion. Ces instruments seront par la suite affinés par le biais de l'insertion d'indicateurs d'exercice, de programmes d'optimisation de la gestion et de bilans de gestion intégrale. A cet ensemble vont également s'ajouter des instruments liés au système de gestion financière et évaluation de programmes⁶⁶⁴, parachevant ainsi cette tendance à une gestion technocrate de la culture.

Cette dynamique, qui concernait plusieurs répartitions publiques, trouvait alors un nouvel adepte, le CNCA, ce qui ne doit pas nous surprendre car cette institution fait pleinement partie des réformes sectorielles impulsées sur la base de ces concepts. Nous sommes alors en mesure d'affirmer ici que la réforme culturelle s'inscrit bel et bien dans le plan de modernisation et de réforme de l'État en tant qu' « *ajustement institutionnel sectoriel* »⁶⁶⁵.

C'est ainsi que les concepts d'efficience, d'efficacité et d'expertise se constitueront comme référents de la nouvelle institution qui, dans sa majeure partie, sera administrée par un

⁶⁶⁴ Aussi une régulation des actes administratifs (loi n°19.880) et une méthodologie autour du Cadre Logique de la CEPAL.

⁶⁶⁵ Reforma del Estado en Chile 1990-2006 *op.cit.*, p. 9

personnel plutôt habitué à un système de travail plus intégrateur. Le personnel issu de la Division Culture avait en effet été dirigé par une figure artistique de prestige national, dotée d'une vocation de leader, Claudio di Girolamo, le dernier et le plus stable directeur de cette Division. C'est ce groupe de fonctionnaires, marqué et formé par sa gestion, que nous appelons ici « la tribu di Girolamo ». La Division Culture avait, sous sa direction, travaillé sur la base d'une participation du personnel aux projets. Ces fonctionnaires paraissent dès lors valoriser leur travail et enclins à défendre le fait de travailler dans un domaine qui, à leurs yeux, est vital pour le développement du pays.

Or, la réforme a été, en fait, élaborée sans eux. Ils ne sont pas véritablement incorporés au processus de changement et leur participation se limitera à la discussion de questions purement contractuelles et de gestion du personnel. Ils passent ainsi de décideurs à simples pions d'un nouvel échiquier dans lequel ils n'ont aucune fonction spécifique si ce n'est répondre aux indicateurs imposés par les outils de gestion que le Conseil va utiliser.

La culture est un domaine où les changements ne peuvent pas se faire sans inclure les personnes qui y participent. Plusieurs études réalisées surtout dans le domaine du patrimoine, ont souligné l'importance d'incorporer les personnes aux processus de changement⁶⁶⁶ : « *La Conférence de Nara en 1994 a également mis l'accent sur les aspects immatériels ou "valeurs associatives" qui peuvent compléter l'évaluation et la conservation du patrimoine matériel. Pour toutes ces raisons, la Conférence de 1994 a été un grand pas dans l'élargissement de notre vision du patrimoine culturel* »⁶⁶⁷. Ceci tout spécialement car il s'agit d'un domaine symbolique amenant ses acteurs à subjectiviser leurs rôles. Ils se sentent intimement responsables du bon fonctionnement du domaine pour lequel ils travaillent, et ont une réelle conscience sociale de l'impact de leurs actions sur les ressortissants des politiques déployées.

La combinaison des deux tendances instaurera donc un climat austère au sein de l'institution, et l'atmosphère de travail sera, tout au moins dans un premier temps, plutôt difficile et tendue. Nous pouvons en effet constater qu'entre 2003 et 2008 un système de croyances fortement lié à des pratiques technocrates s'installe de manière progressive au sein du Conseil tout en rencontrant un important rejet de la part de beaucoup de ses membres⁶⁶⁸. Le coût humain de cette installation ne semble pas avoir été considéré ou évalué, et a conduit

⁶⁶⁶ Document Nara sur l'Authenticité. ICMOS Conseil International des Monuments et des Sites [en ligne], 1994 [réf: mars 2010]. Disponible sur: http://www.international.icomos.org/charters/nara_f.htm

⁶⁶⁷ Discours de M. Koïchiro Matsuura, Directeur général de l'Organisation des Nations Unies pour l'Éducation, la Science et la Culture (UNESCO), à l'occasion de la Conférence Internationale « La sauvegarde du patrimoine culturel matériel et immatériel : vers une approche intégrée » [en ligne], 20 octobre 2002 [réf: mars 2010]. Disponible sur : unesdoc.unesco.org/images/0013/001372/137245f.pdf

⁶⁶⁸ Sans compter le sacrifice personnel que signifié déménager à Valparaíso.

au départ de plusieurs fonctionnaires que nous pouvons considérer comme appartenant à la « tribu di Girolamo ». Le problème était alors qu'il s'agissait souvent des seules personnes ayant une certaine expérience de l'administration culturelle et s'étaient imposés peu à peu constituées comme les interlocuteurs du monde artistique.

Cette situation confirme ce qu'avait annoncé Muller et Jobert vis-à-vis des organisations : « *les administrations ne sont pas de purs instruments entre les mains des gouvernants. Elles sont formées de groupes humains qui tenteront de valoriser leur propre situation à travers l'action publique.* »⁶⁶⁹.

Or, d'après la perspective retenue pour notre cas d'étude, nous pouvons constater que les programmes ont été perçus comme des « *impératifs sanctionnés* » et constituent difficilement, de ce fait, des ressources pour l'action⁶⁷⁰. Ceci se comprend mieux si l'on prend en compte que le processus de modernisation de l'État mettant en œuvre des réformes axées sur les résultats, la gestion et le budget, aura pour conséquence que : « *l'accent croissant mis sur le développement de l'information des résultats, sous la forme de mesures ou évaluations, a eu pour objet de déplacer l'importance donnée aux ressources vers celle attribuée aux résultats des actions publiques* »⁶⁷¹.

Les questions liées à l'expertise et encouragées par le contexte de modernisation de l'État deviennent dès lors l'un des principaux facteurs marquant le rythme de la mise en œuvre de l'institution, et feront, en même temps resurgir les débats sur le rôle de l'État en matière de culture, notamment le débat engendré par une proposition faite à mi-voix au cours des années 1990, à savoir, la nécessité d'un Ministère de la culture. La question du choix du type institutionnel pose des problèmes administratifs à l'action du Conseil car, dans le schéma existant, ce dernier doit aligner sa politique sur celle du Ministère de l'Éducation, ses services étant encore en situation de dépendance vis-à-vis de ce Ministère. Ceci pose également le problème de l'évaluation des politiques développées par le CNCA, ce dernier étant considéré comme un Ministère et jugé en tant que tel alors qu'il ne l'est pas.

⁶⁶⁹ JOBERT Bruno, MULLER Pierre. *L'État en Action, politiques publiques et corporatismes*. PUF. Paris, France. 1987, p. 42

⁶⁷⁰ LASCOUMES Pierre, LE GALES Patrick. *Sociologie de l'Action Publique*. Armand Colin, Paris. 2007, p. 41 : « *Un programme doit être regardé comme une série de propositions de ressources pour l'action, et non pas comme un impératif sanctionné* »

⁶⁷¹ Sistema de Control de Gestión y Presupuestos por resultados, la experiencia Chilena. [en ligne] Division de Control de Gestion, Dipres, Ministerio de Hacienda. Chile, 2005, p. 14. Disponible sur : <<http://www.dipres.cl/572/propertyvalue-15409.html>> (le 20 mars 2010).

B - Politique d'État et Politique de Gouvernement : une institution en quête de légitimité.

Dans la première partie de cette recherche, nous avons traité les questions relatives à l'intervention de la politique dans les politiques. Il s'agissait alors de comprendre comment la politique politicienne intervient dans la décision des politiques publiques, et d'ainsi prendre conscience de l'importance du cadre institutionnel existant et son interaction avec les acteurs du domaine, afin comprendre les enjeux d'un quelconque changement institutionnel.

Dans un contexte comme celui envisagé ici, la volonté politique apparaît vitale pour parvenir un changement. En l'absence d'une telle volonté, il aurait été impossible d'enclencher les mécanismes nécessaires au vote de la loi culturelle. Nous avons en effet constaté ceci avec l'étude de la fenêtre politique qui s'ouvre à l'arrivée de Ricardo Lagos à la Présidence de la République. Le contexte actuel dans lequel agit l'État est marqué par la complexité des problèmes sociaux et politiques, ce qui exigera de nouvelles capacités de la part de l'État, la formation de groupes professionnels, le besoin de compter sur une information actualisée, des capacités techniques, notamment de gestion au niveau national mais aussi, et surtout, au niveau régional, et de pouvoir construire des ponts de communication et de participation avec la citoyenneté. Nous pouvons ainsi remarquer que le processus de modernisation et de réforme de l'État s'est orienté vers ces axes et cherche à répondre aux défis que ce contexte impose à l'État.

Nous sommes donc ici devant la mise en œuvre d'une institution nouvelle, distante des institutions plus traditionnelles dans le corps politico-institutionnel chilien, et qui s'insère dans un contexte que nous nous proposons de caractériser à travers trois éléments : une continuité politique reposant sur une alliance au pouvoir (la Concertation) dans un système présidentiel fort, ensuite l'influence de la modernisation de l'État, et finalement le rétablissement de la démocratie dans un contexte encore marqué par certaines enclaves autoritaires.

Les relations entre la politique, caractérisée par ces trois facteurs, et la mise en œuvre des politiques publiques nous permettent d'étudier l'intervention d'un gouvernement dans des politiques publiques pensées et élaborées à long terme. La région latino-américaine est généralement caractérisé par une faiblesse institutionnelle conduisant à l'amplification et la multiplication de l'intervention du gouvernement dans l'élaboration, la mise en œuvre et

même l'interruption ou l'annulation de politiques selon les priorités de nouveaux gouvernements. L'irruption de groupes de pouvoir là où l'État échoue produit aussi des effets sur les politiques⁶⁷². Or, en ce qui concerne notre analyse, et en considérant la réflexion précédente, le contexte concertationniste vient poser, dans le cas chilien, un cadre particulier de continuité politique qui a permis une certaine continuité du projet d'application du modèle de développement de cette coalition, et, par conséquent, une véritable continuité, voire une évolution continue, des politiques publiques.

Nous allons à présent tenter de démontrer que cette continuité n'a toutefois pas empêché le développement de dynamiques propres à chaque gouvernement, en cohérence avec les axes programmatiques de chacun d'entre eux. C'est ainsi que l'alternance entre un gouvernement de la Concertation et un autre marquera, dans la mise en œuvre du CNCA, des rythmes distincts significatifs qu'il nous convient à présent d'analyser.

Au cours de ses premières années de vie institutionnelle, le CNCA souffrira en effet de nombreuses modifications quant à l'organisation de ses services, unités et départements, lesquels subiront de continuel réaménagements institutionnels faisant partie de son processus d'insertion dans la sphère politico-administrative nationale. Ces réaménagements institutionnels apparaissent également ponctués au rythme de la succession des deux gouvernements de la Concertation pris en compte par cette analyse.

Nous avons déjà vu, en effet, comment la première administration sera caractérisée par l'installation de l'institution à Valparaíso, et comment la deuxième se consacrera principalement à définir les programmes et lignes nécessaires à l'accomplissement des 52 mesures de la carte de navigation.

Il est possible de reconnaître une évolution quant aux priorités fixées par les différentes administrations, allant de la diffusion, objectif central de la première administration du CNCA, à l'accès avec le gouvernement citoyen de Michèle Bachelet. Ce dernier va ainsi impulser de nouvelles orientations, conduisant le CNCA à s'intéresser davantage à l'accès des citoyens à la culture, notamment en ce qui concerne les secteurs les plus marginaux.

⁶⁷² Cf. MEDELLIN TORRES Pedro. « La política y las políticas públicas en regímenes de “obediencias endebles”. Una propuesta para abordar las políticas públicas en América Latina » in FRANCO Rolando, LANZARO Jorge (Dir). *Política y políticas públicas en los procesos de reforma de América latina*. Edition Miño y Dávila. Mexico, 2005, p. 101-144.

Aborder alors la relation entre la politique et les politiques dans une étape de mise en œuvre d'un nouveau secteur d'intervention publique devient ici nécessaire puisque, comme nous le savions, la création du CNCA était au centre d'un projet qui avait comme objectif principal d'établir dans le pays une politique d'État et non de gouvernement dans le domaine culturel. Sommes nous en effet en présence de la mise en œuvre d'une politique d'État effective? Est-il possible d'identifier des éléments nous amenant à penser le contraire? Quelles sont les dynamiques remarquables de l'intervention du politique dans la politique culturelle? Et, plus spécifiquement, quel est le parcours de la carte de navigation justement destinée à fonder cette politique d'État?

Nous proposons donc, à ce stade, une analyse retraçant l'articulation entre la politique et les politiques, pour comprendre de quelle manière la mise en œuvre du CNCA va répondre aux principes fondateurs du projet annoncé par Ricardo Lagos et voulant aller au delà d'une politique de gouvernement pour devenir une véritable politique d'État.

1) L'objectif de la première administration : le besoin de se faire connaître.

a) La mise sur pied de l'institution.

Cette première période de diffusion sera caractérisée par deux principaux axes. Tout d'abord, la mise en place de l'équipement et de l'infrastructure nécessaires à la naissance de l'institution, qui se traduira également par l'agencement des départements et des services qui sont absorbés par le CNCA, y compris le transfert de ses structures à la Ville de Valparaíso. Le deuxième axe est lié à la constitution de ses organes de direction, le Directoire et les Conseils Régionaux, et de conseil, le Comité Consultatif National et les Comités régionaux.

C'est en effet entre octobre 2003 et avril 2004 que va se développer la phase de constitution des différents organismes directifs du CNCA : le Directoire National, le Comité Consultatif National, les Conseils Régionaux et les Comités Consultatifs Régionaux. À cette étape vont participer un total de 592 organisations et institutions culturelles dotée de la personnalité juridique, parmi lesquelles 75 ont participé à la nomination des membres du Directoire National et au Comité Consultatif National, et les 517 restants à la constitution des Conseils Régionaux de Culture et leurs respectifs Comités Consultatifs Nationaux⁶⁷³.

Il s'agissait ensuite d'une autre phase dédiée à la mise en place de l'infrastructure nécessaire à l'installation des organismes nommés ci-dessus. C'est ainsi qu'en mars 2004, le CNCA s'est installé à Valparaíso, même si certains services continuent de fonctionner à Santiago dans les anciens bureaux de la Division Culture du Ministère d'Éducation.

Le bâtiment choisi pour abriter l'institution est l'ancien bureau de poste [Correos de Chile⁶⁷⁴] de Valparaíso qui a dû passer par différentes démarches légales pour devenir le siège du CNCA. Ceci explique pourquoi le déménagement n'a pu être prévu que pour septembre 2005. Situation qui mérite d'être mentionnée ici si l'on considère que la plupart du personnel qui fondera le CNCA provient de la Division Culture qui se trouvait à Santiago.

Ceci a en effet entraîné des difficultés quant au calendrier de restauration du bâtiment qui allait recevoir le Conseil. Chose ne simplifiant rien, les anciens bureaux de Correos de Chile

⁶⁷³ Plan de travail 2004 du CNCA in Mémoire annuelle 2004, annexes, p. 47

⁶⁷⁴ Un équivalent de La Poste en France sauf qu'au Chili le « Correos de Chile » s'occupe seulement du courrier.

située sur le port de Valparaíso, se trouvaient dans un bâtiment déclaré monument national. Jusqu'au moment de pouvoir transférer les bureaux de la toute nouvelle institution à ce bâtiment, ceux-ci ont donc dû fonctionner entre Santiago, la capitale (les bureaux de l'ancienne Division Culture absorbée par le CNCA) et Valparaíso, ville siège du Conseil où les bureaux se sont installés entre deux bâtiments différents appartenant aux autorités régionales. Cette situation a engendré une véritable fragmentation physique qui n'a pas été sans poser quelques problèmes au début, en fait, jusqu'à la fin de l'année 2005 quand le bâtiment de Correos a été finalement prêt à accueillir l'ensemble de l'institution et son organisation.

Cette situation mérite d'être précisée car les départements qui, à l'époque, sont restés dans la capitale par des raisons liées à l'infrastructure vont offrir cette possibilité aux unités qui jusqu'au jour d'aujourd'hui sont restées ou sont retournées à Santiago.

C'est la question géographique qui avait posé, et pose encore problème à la gestion du CNCA, principalement parce que les organisations représentatives des différents secteurs de la culture ont dû rester (les Conseil Sectoriels) ou déménager (les unités liées aux arts : théâtre, danse, arts visuels) à Santiago. De fait, cette situation rend difficile son bon fonctionnement et implique des dépenses de mobilité des interlocuteurs de l'État qui doivent être en contact avec ces organisations. C'est pourquoi le personnel chargé des secteurs culturels faisant partie du département de création artistique se trouve actuellement à Santiago.

Ces deux premières années correspondant à l'administration Weinstein vont être consacrées en grande partie à l'instauration institutionnelle et organisationnelle, à l'administration des fonds ouverts à concours et aux activités ayant pour objectif une meilleure visibilité de l'institution.

Les deux mémoires annuels de la période nous permettent, en effet, d'observer les principales lignes de travail de l'institution : institution culturelle, fonds de culture, développement et diffusion des arts, infrastructure culturelle, culture et éducation, réflexion et débat culturel.

Même si plusieurs actions ont été entreprises en accord avec chacune des lignes indiquées dans les deux mémoires mentionnés, il est important ici de s'attarder sur l'importance spécifique du démarrage de cette institution. C'était, en effet, la première fois que le Chili se voyait pourvu d'une institution supérieure dans ce domaine. Cette première

période va donc être consacrée à faire connaître l'institution et à transmettre un message simple : le Conseil National de la Culture existe, et des fonds et des financements ont été créés pour les projets artistiques et culturels. C'est ainsi que va être créé « Sismo », un projet culturel d'envergure nationale qui va se développer « *pour dire que le CNCA est là, pour donner à la culture la place qu'elle méritait, c'est d'ailleurs pour cela que ce Conseil est également pourvu d'un Ministre* »⁶⁷⁵.

b) Le projet « SISMO » : un instrument de communication institutionnelle.

En dehors de son instauration et son rôle d'administrateur de fonds ouverts à concours, le CNCA réalisera plusieurs autres actions nous aidant à caractériser les orientations de ces deux premières années.

C'est alors dans l'intérêt de se faire connaître au niveau national comme international⁶⁷⁶, et de réaffirmer la toute nouvelle institution, que le CNCA va revêtir un caractère événementiel. Le Conseil organisera de nombreuses activités culturelles dans tout le pays, et aux festivités déjà créées pendant l'an 2000⁶⁷⁷ vont s'ajouter d'autres événements. Celui que mérite d'être étudié est un projet à caractère national et qui deviendra un pilier central de l'action du CNCA : le projet SISMO.

Le projet « SISMO : Le Chili bouge avec l'art » [Chile se mueve con arte] est donc créé par le CNCA comme un instrument de diffusion artistique et culturelle⁶⁷⁸. Il a pour mission de « *rendre accessible aux gens le patrimoine culturel national* ». Il s'agit d'itinérances artistiques favorisant la réalisation et la présentation des actions culturelles dans les régions et communes du Chili. L'objectif était de « *proposer à la communauté des spectacles de grande qualité, réalisés par les plus importants créateurs de notre pays, permettant le développement de nouveaux publics intéressés par les sujets culturels* »⁶⁷⁹. Un pan important du projet est aussi destiné à la formation à travers des ateliers et cycles de cinéma, entre autres. Cette

⁶⁷⁵ Entretien réalisé à CAMPOS Daniela. Responsable de l'unité Accès et Diffusion du Département de Citoyenneté et Culture du CNCA. Valparaíso Chile, mai 2008.

⁶⁷⁶ Il participe à de nombreux forums et réunions qui orientent les politiques culturelles

⁶⁷⁷ Culture. Rapport annuel 2000. Département Culture, Secrétariat Communication et Culture du Ministère Secrétariat Général du Gouvernement (Segegob). Santiago du Chili. janvier 2001, p.16-22: Jour du Livre en avril ; jour du Patrimoine Culturel en mai ; jours de peuples originaires en juin, jours du Cinéma en juillet et Fête de la culture en mai - octobre.

⁶⁷⁸ Cf. Annexe n° 34 : Projet Sismo « Chile se mueve con arte ».

⁶⁷⁹ Plan du travail du CNCA pour le 2004 in Mémoire 2004, annexe 4, p. 50

dernière action intègre un nouveau sujet d'importance, la récupération des espaces publics, des places et des rues, pour la culture.

C'est dans cette optique que le projet « Carnavals Culturels de Valparaíso » se réalise, sous la forme d'une fête culturelle qui se déroule pendant trois jours et qui, jusqu'aujourd'hui, se réalise entre Noël et le nouvel an dans la ville de Valparaíso.

En dehors de cet événement, considéré comme central pendant les deux premières années du CNCA, d'autres activités concernant diverses thématiques paraissent mériter d'être mentionnées ici : le travail avec les différentes corporations et associations artistiques pour la célébration des jours du cinéma, de la danse, du patrimoine, de la musique, du livre et de l'artisanat ; l'éducation artistique, intégrant également la formation artistique de groupes marginaux ; la formation du personnel à travers un diplôme en gestion culturelle, réalisée via internet et destinés aux responsables municipaux chargés de la culture⁶⁸⁰ ; l'infrastructure culturelle⁶⁸¹ ; la conservation du patrimoine artistique et culturelle notamment dans l'art visuel et l'audiovisuel ; les peuples indigènes ; la production de statistiques liées à la culture ainsi que l'encouragement à la recherche en la matière⁶⁸². En matière législative, le Conseil avait alors comme objectif d'impulser des lois pour encourager et protéger la création et la diffusion artistique et la conservation du patrimoine culturel, ainsi que d'accompagner les discussions sur les lois sectorielles, notamment la musique et l'audiovisuel, qui avaient lieu au Congrès National. Finalement, le CNCA va également définir trois projets destinés à mettre en place une politique communicationnelle : une revue culturelle (PAUSA), un guide de tourisme culturel, et un portail internet (www.consejodelacultura.cl).

Le changement de gouvernement annonce quelques changements dans l'action du Conseil. Le « Ministre - administrateur public » laissera sa place à la « Ministre – artiste ».

⁶⁸⁰ En 2004 il y a eu 60 bénéficiaires du programme.

⁶⁸¹ À travers une nouvelle ligne de financement du Fondart : infrastructure culturelle et aussi à travers des fonds régionaux : FNDR.

⁶⁸² Sur ce point, il est important d'énumérer les projets qui, à l'époque, étaient en cours sous la responsabilité de l'Unité Études: 1.- Encuesta de consumo cultural y uso del tiempo libre en convenio con el INE 2.- Diseño de apertura de cuenta satélite de cultura 3.- Publicación de resultados en Internet, y actualización del tercer catastro nacional de Cultura “*Cartografía Cultural de Chile*” 4.- Publicación del estudio “*Caracterización de los Trabajadores de la Cultura*” 5.- Publicación de la monografía “*Cine Chileno: dimensión económica y social (1990- 2002)*” y de “*El Patrimonio Cultural de Chile*”. El Consejo, a través de su Departamento de Estudios, tiene este año cuatro metas relacionadas con: la producción y renovación de estadísticas culturales; producción de insumos para la investigación y gestión cultural; publicación de estudios realizados; incentivo a la investigación en materias culturales.

Quand le projet Sismo se terminera, de nouveaux programmes lui succéderont, principalement liés à la participation citoyenne, illustrant alors l'apparition d'un nouveau concept, celui de « citoyen culturel » accompagné de la création d'un nouveau département nommé « Citoyenneté et Culture » en rapport avec les lignes définies pour le Conseil par la nouvelle Présidente de la République à partir de 2006, Michelle Bachelet.

2) L'influence d'un « gouvernement citoyen » : les deux programmes phares de la deuxième administration.

« Rien de ce que nous faisons n'aura véritablement un sens si les citoyens ne peuvent concrètement en voir l'effet là où ils habitent, dans leurs villes et leurs régions, dans leurs rues et allées. Le travailleur, l'étudiant, la maîtresse de maison, doivent pouvoir le constater. Cela doit être visible dans les écoles, aux arrêts de bus, dans les tribunaux, les bureaux et les foyers »⁶⁸³.

Michelle Bachelet accède à la Présidence de la République en mars 2006, et définira de suite son gouvernement comme un gouvernement citoyen, un gouvernement « *des citoyens pour les citoyens* »⁶⁸⁴. C'est ainsi que Pedro Güell, sociologue chilien et coordinateur du programme du Développement Humain du PNUD au Chili, soulignera l'intérêt des gouvernements de construire une relation « *plus fluide et horizontale avec la société* »⁶⁸⁵, un désir de reconnaissance qui passe par une institutionnalisation des nouvelles demandes sociales.

C'est dans ce contexte que l'arrivée, en 2006, de Paulina Urrutia à la tête du Conseil National de la Culture et des Arts représentera certaines modifications et évolutions dans la façon d'agir de l'institution. La participation citoyenne devient en effet, à cette époque, l'axe fondamental de l'action en matière de culture.

Cette nouvelle tendance va alors conduire la nouvelle administration du CNCA à passer de la diffusion et de l'appui à la création qui avaient marqué toute la première administration, à l'accès à la culture. Cette évolution sera marquée par la génération de nouveaux programmes destinés à parvenir à cet objectif.

Cette évolution conduira également à effectuer quelques agencements institutionnels importants touchant la structure organique et administrative, laquelle sera alors constamment réinterprétée et réorganisée pendant les quatre années à venir et qu'il est possible de constater si l'on observe les organigrammes de l'institution⁶⁸⁶.

⁶⁸³ Premier Message Présidentiel de Michelle Bachelet (Présidente du Chili 2006-2010) dans le Congrès National de Valparaiso. Mai 2006.

⁶⁸⁴ *Ibid.*

⁶⁸⁵ GÜELL Pedro. « Chile : entre el autoritarismo y la expresión cultural de la ciudadanía » in *Ciudadanía Participación y Culture*. LOM editions, Chili, 2008. P 31-45.

⁶⁸⁶ Cf. Annexe n° 20 : Organigrammes du CNCA.

Cette administration conservera les politiques d'appui à la création, mais il s'agira à présent de mettre l'accent sur l'accès des citoyens à la culture, en particulier les citoyens appartenant à des zones marginalisées.

Ce concept de participation citoyenne introduit par l'administration centrale avait d'ailleurs été évoqué de façon réitérée par le PNUD qui avait réalisé un travail reconnu en la matière, comme le montrent ses rapports entre 1998 et 2004.

Mais ce thème nous renvoie également au passé national, à la Division Culture du Ministère d'Éducation et aux conceptions liées à la citoyenneté culturelle nées au sein de cette Division lors de l'administration de Claudio di Girolamo, promoteur du concept de « *prosumidor* » culturel.

Le concept de participation citoyenne va donc se traduire par des programmes spécifiques d'action au sein du CNCA, ainsi que par la création d'un nouveau département de Citoyenneté et Culture⁶⁸⁷. Ces différents programmes vont tendre à l'intégration territoriale, et conduiront, au niveau régional et provincial, à la naissance de « Chile + Cultura »⁶⁸⁸, au niveau local ou communal à la création du programme « Infrastructure et gestion culturelle », et dans les quartiers à la mise en place du projet « Creando Chile en mi Barrio » [En créant le Chili dans mon quartier]. Ces deux derniers programmes révèlent de significatives attributions budgétaires qui montrent l'importance qui leur est attribuée⁶⁸⁹.

a) Le développement de la citoyenneté culturelle : le programme « *Creando Chile en mi Barrio* ».

Ce programme est créé en 2007 en relation avec un autre programme au nom similaire qui existait déjà au sein du « Ministère de la Vivienda y Urbanismo »⁶⁹⁰ [Ministère du Logement et de l'Urbanisme] nommé « Quiero mi Barrio » [J'aime mon quartier]. L'idée

⁶⁸⁷ Cf. Annexe n° 20 : Organigrammes du CNCA.

⁶⁸⁸ Chile + Cultura est un programme du Bicentenaire créé en 2008, et cherche à promouvoir l'accès décentralisé et participatif à l'art et à la culture à travers l'installation de plateformes régionales de planification citoyenne. L'un de ces objectifs est que les communautés s'organisent en matière de gestion culturelle, s'associent avec d'autres organismes pour la génération de réseaux et implantent leurs propres modèles de communication et de promotion de la culture et des arts à partir de la reconnaissance de leurs possibilités et de leur patrimoine. Les fêtes Chile + Cultura constituent l'apogée annuelle du programme dans chacune des régions du pays. Gratuites, ces festivités s'adressent à l'ensemble de la citoyenneté et incitent à la participation aux manifestations culturelles de la communauté.

⁶⁸⁹ Cf. Annexe n° 30 et 31 : Financements culturels publics 1989-2009.

⁶⁹⁰ Ce programme va se réaliser en collaboration avec ce Ministère et avec la Fondation pour le Développement de la Pauvreté.

fondatrice qu'il incarne est que le développement artistique et culturel contribue à l'amélioration de la qualité de vie des habitants d'une localité. Il rappelle également l'importance de la culture en tant que pilier d'intégration sociale et, par conséquent, son rôle central pour prétendre aboutir à un développement social équitable.

Il répond à une ligne stratégique définie par la politique culturelle 2005-2010 : « Participation à la culture : diffusion, accès et formation des publics »⁶⁹¹. Cette ligne comprend plusieurs objectifs, et ce programme cherche à répondre plus spécifiquement à deux d'entre eux, en l'occurrence, « *augmenter l'accès des groupes de faibles revenus et des groupes vulnérables aux biens de consommation culturelle, en générant les conditions initiales propices à une relation permanente entre les membres des dits groupes et l'activité culturelle* »⁶⁹², ainsi que « *développer la participation et l'organisation citoyenne décentralisées à des buts culturels* »⁶⁹³.

Ce programme cherche donc à contribuer et promouvoir les conditions du développement artistique et culturel des personnes habitant dans des quartiers économiquement vulnérables et géographiquement marginalisés à travers l'accès aux biens culturels et l'élaboration de plans de développement artistique basés sur la participation des habitants des quartiers ciblés.

Ces axes de travail se traduisent par l'élaboration de plans participatifs de développement artistique et culturel et par la réalisation d'itinérances artistiques. Ces deux lignes directrices cherchent à « *démocratiser l'accès aux activités artistiques et culturelles, promouvoir l'échange entre les artistes et les personnes qui se consacrent à la culture de diverses disciplines artistiques avec la communauté et encourager la formation de publics dans des quartiers vulnérables* »⁶⁹⁴. Le premier axe est lié à l'accompagnement d'animateurs culturels présents sur le terrain pour générer des conditions de participation. Il envisage l'existence d'un fonds d'investissement participatif se traduisant par une planification budgétaire participative qui cherche à intégrer la participation de chaque communauté. Les itinérances artistiques dans les quartiers sélectionnés représentent le deuxième axe d'action et ont un double objectif. Il s'agit de « *permettre l'accès à une programmation artistique nationale de qualité* », et d'« *encourager, à travers des travaux d'extension, les processus de développement culturel communautaire qui surgissent dans les quartiers* »⁶⁹⁵.

⁶⁹¹ Cf. tableaux n° 19, *supra* p. 310

⁶⁹² « Chile quiere más cultura, definiciones de política cultural 2005-2010 ». CNCA, Chile, mai 2005, p. 24

⁶⁹³ *Ibid.*, p. 25.

⁶⁹⁴ Programme « Creando Chile en mi Barrio », CNCA, Chili. Document rendu lors d'un entretien avec la Coordinatrice du Programme, Francia JAMET en 2008.

⁶⁹⁵ *Ibid.*

Les objectifs de ce programme sont : 1. Renforcer les capacités de gestion et d'animation culturelle pour réussir à instaurer une relation permanente entre les quartiers et l'activité culturelle ; 2. Professionnaliser le rôle de l'animateur culturel en créant de nouvelles possibilités d'emploi dans le domaine ; 3. Encourager et améliorer l'accès aux biens culturels et artistiques de qualité ; 4. Découvrir et consolider des capacités de création et de gestion existantes au sein des quartiers ; 5. Développer un savoir faire dans la création des associations et dans la gestion culturelle communautaires.

Les objectifs spécifiques du programme mènent à 1. Installer un savoir faire au niveau local, aspirant à ce que chaque quartier puisse compter sur une équipe d'animateurs culturels formés en gestion culturelle, production artistique, développement de la créativité et de l'appréciation artistique, animation socioculturelle, droits culturels, participation citoyenne et méthodologies de travail dans un contexte de pauvreté et de marginalité ; 2. Contribuer à encourager l'entrepreneuriat culturel local à travers le financement des activités définies par les « comités culturels de quartiers » ou autres instances générées dans ce but ; 3. Assurer une programmation artistique et culturelle dans chaque quartier sélectionné ; 4. Valoriser l'identité à partir du dialogue entre les artistes et les personnes dédiés à la culture en relation permanente avec la communauté et ses expériences artistiques et culturelles.

Pour la mise en œuvre de ce programme, le CNCA a choisi, dans toutes les régions du pays, quelques quartiers où mettre en œuvre le programme. Ce choix sera basé sur le travail déjà réalisé par le Ministère du Logement et de l'Urbanisme, mais certains quartiers seront aussi inclus par le Conseil lui-même.

En 2007, le programme commencera donc dans 40 quartiers sélectionnés, chiffre qui sera doublé dès l'année suivante. Il est ici possible de souligner certaines caractéristiques quant à ces choix, comme, notamment, la prédominance de la Région Métropolitaine (Capitale) faisant montre de la tendance centraliste des administrations et en fait remettant en question le principe de décentralisation du programme.

Sur les 40 quartiers choisis la première année, 15 correspondaient à des quartiers de la Région Métropolitaine, 5 à Valparaíso, ville abritant le siège du CNCA, et 4 à Bío-bío. Tous ces quartiers ont été choisis selon le travail réalisé par le Ministère du Logement et de l'Urbanisme⁶⁹⁶.

⁶⁹⁶ Cf. Annexe n° 27 : Programme « Creando Chile en mi Barrio ».

En 2008 le total atteint 80 quartiers, dont 36 choisis par le CNCA et ne faisant donc pas partie du programme du Ministère du Logement et de l'Urbanisme. Il est à noter que la distribution au niveau territorial semble cette fois-ci plus homogène que la première année. Il est toutefois encore possible de constater quelques problèmes d'accès et d'intégration des régions restant en général isolées, principalement celles de l'extrême nord et de l'extrême sud. Les actions restent également concentrées dans des communes faisant partie des capitales régionales, et, en ce sens, il reste encore beaucoup à faire au niveau territorial. Le projet aspirait également à déterminer le nombre de quartiers incorporés en fonction de la taille de la région, mais là encore il est possible de remarquer que le critère géographique retenu n'est pas toujours en totale cohérence avec la démographie.

Il s'agit également d'un programme qui cherche à se développer en coopération avec d'autres répartitions publiques. Ces deux éléments en font un programme cohérent avec une optique plus horizontale de l'action publique que cherche à mettre en place cette institution. Il est en effet en mesure d'avoir un énorme impact sur les localités où il est implanté, mais ne dispose cependant pas actuellement d'une évaluation institutionnelle permettant de constater comme il se doit son état d'avancement et son influence réelle sur les communautés concernées. Nous sommes ici en présence d'un facteur pouvant, à terme, fragiliser un tel programme. D'autant plus qu'en 2008 il s'est vu impliqué dans un cas de possible corruption identifié par le Contrôleur Général de la République⁶⁹⁷ et qui se trouve actuellement encore en cours d'enquête.

« Creando Chile en mi Barrio » constitue donc l'un des programmes les plus importants de l'administration Urrutia⁶⁹⁸. C'est en effet un programme utilisant des éléments intégrateurs pour le développement de localités et qui propose une compréhension plus approfondie et originale de la culture. La base conceptuelle de ce programme semble, en fait, davantage liée à celle proposée par di Girolamo gravitant autour de la notion de citoyenneté culturelle.

Ceci nous permet de constater que le problème culturel n'est pas stabilisé à travers le paradigme culturel, et que la création de cette institution culturelle n'est pas non plus la solution pour parvenir à un consensus comme pouvait le penser l'ensemble du monde culturel

⁶⁹⁷ En 2008, la « Contraloría General de la República » identifiera certaines irrégularités au sein du CNCA. Il s'agit de financements attribués au cours de l'année 2008 (année d'élections municipales) attribués au Conseil par le Ministère d'Hacienda. Or, une partie de ces fonds ont été destinés au programme Chile Barrio et ces dépenses ne sont toujours pas complètement justifiées.

⁶⁹⁸ CF. Annexes n° 27 et 31 où nous pouvons constater le financement destiné à ce programme.

et politique. La mise en œuvre va en effet constater la circulation d'autres idées qui n'ont pas disparu avec la cristallisation du paradigme culturel ayant permis le rapprochement de positions et l'accord nécessaire au changement.

À propos de la citoyenneté culturelle resurgissent en effet les idées développées, au sein de la Division Culture, par la « tribu di Girolamo », des idées qui seront alors reprises par le nouveau personnel du CNCA qui s'appuiera sur son département de documentation pour récupérer les concepts passés sous silence pendant plusieurs années et qui tendent ainsi à revenir à la surface.

Nous avons également pu constater que cette nouvelle discussion est accompagnée d'un changement de gouvernement. La condition naissante de cette institution ne nous permet pas d'affirmer pleinement qu'il existe, de fait, une forte influence des lignes directrices gouvernementales sur la conduite des politiques culturelles, mais elle nous permet toutefois d'au moins constater cette intervention.

La promotion de la citoyenneté culturelle impulsée par les lignes directrices établies par le gouvernement Bachelet n'est pas la seule ligne d'action caractéristique de l'administration Urrutia. L'accès à la culture à travers la création d'infrastructures culturelles et la gestion nécessaire des établissements ainsi créés constituent également un axe central de cette administration.

b) L'accès des citoyens à la culture : les programmes d'infrastructure et de gestion culturelle.

En mai 2008 se réalisa le séminaire intitulé « Centros Culturales en Chile y Estados Unidos : proyección, infraestructura y gestión » organisé par le Département d'Études et de Documentation du CNCA, le Centre d'Extension de la « Pontificia Universidad Católica de Chile », l' « Instituto Chileno Norteamericano de Cultura » et l'Ambassade des États-Unis. L'objectif principal de cette rencontre était de créer une instance de débat et de diffusion des thèmes d'infrastructure culturelle et la gestion culturelle associée.

La Ministre Présidente du CNCA déclarera, dans une publication issue de la réalisation de ce séminaire, que « *l'infrastructure et la gestion sont deux dimensions de la culture que le CNCA a considérées comme étant prioritaires pour son action. En ce sens, le programme Centres Culturels, coordonné avec l'Unité d'Infrastructure et de Gestion Culturelles du CNCA, œuvre pour que les personnes puissent accéder librement à des manifestations culturelles et expressions artistiques dans chaque commune, et pour que davantage d'acteurs du secteur culturel puissent faire connaître leur travail dans de meilleures conditions* »⁶⁹⁹.

Il s'agit ici de deux axes de travail introduits en 2007 sous la ligne d'infrastructure culturelle : le Programme de Centres Culturels et celui de Réseau de Gestion Culturelle définies par la carte de navigation. Ces deux programmes recevront d'importants financements⁷⁰⁰. Nous retrouvons donc ici la même ligne stratégique qui donnera lieu au programme précédemment décrit, « Creando Chile en mi Barrio ».

Ceci nous renvoie aux idées fondatrices de la Commission d'Infrastructure Culturelle créée et constituée par Ricardo Lagos en l'an 2000. Rappelons nous que cette Commission avait comme objectif la création et l'amélioration d'une infrastructure adéquate pour le développement culturel, mais aussi, et surtout, de devenir un modèle de gestion et d'administration de la culture susceptible de s'appliquer à d'autres projets faisant de la culture le sujet prioritaire du développement local, régional ou national.

Cette dernière ligne stratégique, reprise par l'administration Urrutia, aura comme ambition de construire ou remodeler des centres culturels dans toutes les communes du pays

⁶⁹⁹ CNCA. Centros Culturales, Proyección, infraestructura y Gestión, Valparaíso Chile, 2008 [en ligne]. [le 15 décembre 2009]. Disponible sur: <http://www.consejodelacultura.cl/portalcna/index.php?page=articulo&articulo=9923>

⁷⁰⁰ Cf. Annexe n° 30 et 31 : Financements culturels publics 1989-2009.

ayant une population supérieure à 50.000 habitants, ceci comme moyen de démocratisation culturelle permettant la libre circulation des biens artistiques et culturels.

Le programme envisage un travail en coordination avec les municipalités auxquelles le CNCA transfère les fonds destinés à la rénovation ou création de ces centres. Avec les mêmes pratiques que celle employées par la Commission d'Infrastructure Culturelle, ces projets viennent accompagnés d'une aide à l'élaboration des plans de gestion nécessaires au bon déroulement du travail des centres culturels, et même d'un perfectionnement du personnel municipal attaché aux fonctions culturelles.

Il existe, en mars 2010, cinq centres inaugurés et en fonctionnement⁷⁰¹, sept autres se trouvent en construction ou en processus d'habilitation⁷⁰² et seront prêts à être inaugurés en 2010, et la construction ou l'habilitation de seize autres centres sont à venir⁷⁰³. Le financement destiné à ces centres sera équivalent à la moitié du budget destiné au Fondart en 2007 et le dépassera même à partir de 2009.

Il est vrai que les programmes développés correspondent aux orientations définies par la carte de navigation élaborée en 2005. C'est pourquoi l'affirmation d'un rythme des politiques culturelles marqué par la politique, le rythme électoral par exemple, pourrait paraître discutable, d'autant plus qu'il s'agit d'une nouvelle institution et que les changements d'orientation dont nous avons parlé, plus que répondre à un gouvernement ou à un autre, peuvent s'expliquer par des ajustements propres à tout processus de mise en œuvre d'une nouvelle institution.

En revanche, il est également possible d'observer que les gouvernements se sont en effet centrés sur quelques lignes spécifiques sur un total de 52 mesures. Ces lignes prioritaires ont ainsi pu changer d'un gouvernement à un autre, ce qui nous permet d'affirmer qu'une telle influence existe. Nous pouvons également affirmer ici que les autorités ont cherché, dans des lignes déjà définies, celles qui leur permettaient d'orienter l'institution vers les priorités établies par leur propre gouvernement, situation rendue possible par la multitude d'interprétations du texte de cette carte de navigation.

⁷⁰¹ Communes de : Quinta Normal el Centro Cultural Casona Dubois (que consideró además la recuperación patrimonial del inmueble histórico), en Puerto Montt el Centro Cultural Diego Rivera, en La Florida el Centro Cultural y Anfiteatro La Florida, en Valdivia, pronto a inaugurar, el Centro Cultural Casa Prochelle y el Centro Cultural de Rancagua.

⁷⁰² Communes : Colina, San Joaquín, San Fernando, Coquimbo, Talca, Iquique y Villa Alemana

⁷⁰³ Communes : Alto Hospicio, Pedro Aguirre Cerda, Cerro Navia, Tomé, Chiguayante, Constitución, Rengo, La Reina, San Antonio, La Calera, San Carlos, Padre Las Casas, Angol, Coyhaique, Los Andes y Punta Arenas.

Cette tension constante entre une politique d'État et une politique gouvernementale nous conduit alors à un conflit entre le besoin de planification sur le long terme nécessaire à l'élaboration des politiques publiques dans le domaine culturel, et la vision à court terme le plus souvent imposée par la vie politique gouvernementale.

C - Les conséquences d'un cadre institutionnel flou : une recomposition des espaces de pouvoir sous-sectoriels ?

Après avoir évoqué les conflits de polarisation des politiques publiques provoqués par la tension entre un besoin de participation et de transparence et un besoin d'efficacité menaçant d'enfermer l'institution dans une cage de fer, et après avoir traité les dynamiques surgissant du rythme du politique dans les politiques, il s'agit ici d'envisager un troisième axe de lecture apparaissant au cours de la période de mise en œuvre du CNCA concernant la recomposition des espaces de pouvoir sectoriels qui débouchent sur le maintien de l'influence de certains sous-secteurs culturels qui va marquer la continuité d'une fragmentation de l'action publique dans le domaine autour de trois domaines d'action : le financement de l'art et la culture, le patrimoine et l'industrie culturelle.

Nous avons pu constater dans la dernière partie du chapitre III de quelle manière une recomposition des espaces de pouvoir a cristallisé une nouvelle « élite de politiques d'État ». Il s'agira ici de reprendre l'analyse sur cette restructuration des espaces de pouvoir, mais cette fois depuis une perspective institutionnelle définissant les sous-secteurs prioritaires du domaine culturel afin de mettre en lumière les luttes qui apparaissent au sein de l'institution qui cherche à les intégrer.

Les différents débats qui ont en effet souligné le besoin de construire une institution supérieure en matière de culture cherchaient à résoudre des problèmes de fragmentation et de dispersion identifiés par la Commission Garretón en 1991 et qu'aggraveront l'action culturelle pendant toute la décennie 1990. Ces débats nous permettront ainsi de mieux appréhender les enjeux de cette réforme culturelle marquée par la transformation des rapports de force au niveau institutionnel.

Nous allons dès lors, à travers cette étude, montrer de quelle façon la réforme culturelle se voit conditionnée par la prédominance de certains sous-secteurs étant parvenus à construire des parcelles de pouvoir, soit historiquement comme dans le cas du patrimoine, soit grâce à la conjoncture comme les industries culturelles qui se sont imposés au moment du retour à la démocratie soit par leur rôle dans l'insertion du pays à l'étranger, soit du fait de certains impératifs de développement à l'image du financement des arts et de la culture défini comme l'axe d'action publique dans le domaine culturel.

Il s'agira donc de comprendre les différentes luttes engendrées par la mise en œuvre d'une institution considérée comme hybride⁷⁰⁴ et que l'on peut caractériser autour de trois types de confrontation.

Tout d'abord les conflits relationnels entre l'instrument phare de l'action publique dans le domaine culturel, le Fondart, et la nouvelle institution devenue l'administratrice de cet instrument, le CNCA. Nous proposons ici d'étudier comment cet instrument, véritable étendard de la réforme culturelle, représente à la fois la continuité des actions entreprises par l'État dans le domaine et le maintien d'une conception de la politique culturelle définie comme financement des arts et de la culture.

Le second conflit d'intérêts sous-sectoriels surgit entre les industries culturelles et les arts qui ne sont pas constitutifs d'une industrie. L'importance attribuée au marché et à la production artistique et culturelle comme outil d'insertion internationale va renforcer cette scission qui a commencé au début des années 1990 avec la création du Fondart et du FNLL. Ceci produira un déséquilibre dans l'action du CNCA entre le développement des industries réalisé au détriment des arts non industriels.

Le dernier type de confrontation se réfère à la relation entre le domaine culturel et le domaine du patrimoine, chacun respectivement représenté par le CNCA et la Dibam. La non inclusion de la Dibam dans le projet culturel et l'absence d'une définition de la coordination devant exister entre ces deux institutions affaibliront ce sous-secteur ainsi que l'action même du CNCA.

Nous pourrions alors constater l'apparition de trois dynamiques résultant de ces confrontations et qui déboucheront sur un nouveau caractère tricéphale de la culture, non plus institutionnel mais cette fois sous-sectoriel. Nous analyserons chacune de ces dynamiques à travers trois constats distincts : le Fondart devenant en substance l'institution culturelle dans son ensemble, l'industrie culturelle en lutte avec les autres arts, et la culture en conflit avec le domaine du patrimoine.

⁷⁰⁴ Ce qualificatif surgit plusieurs fois lors des débats parlementaires de la loi culturelle.

1) Une métonymie institutionnelle : quand l'instrument éclipse l'institution.

a) Un instrument pour penser le changement.

L'analyse des politiques publiques propose des outils nous permettant d'étudier le changement de politique. C'est au sein de ce champ d'analyse que se situe l'ouvrage de Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès « Gouverner par les instruments » dans lequel ils proposent d'analyser l'action gouvernementale sous l'angle des instruments de l'action publique⁷⁰⁵. Nous retiendrons tout particulièrement dans notre analyse l'articulation que ces auteurs font entre leur approche de l'instrument en politique publique et la perspective de Peter Hall en terme de changement.

Ceci nous permet, à ce stade de l'analyse, de nous arrêter sur un instrument qui se trouve au cœur de la question du changement institutionnel et qui confirme l'affirmation proposée par Lascoumes et Le Galès sur la capacité des instruments à structurer l'action publique selon leur propre logique. Ces auteurs vont en effet souligner que les instruments « *ne sont pas pure technique* » et qu'ils sont capables de produire « *des effets spécifiques indépendants des objectifs affichés (des buts qui leur sont assignés) et ils structurent l'action publique selon leur logique propre. Au fur et à mesure de leur usage, ils tendent à produire des effets originaux et parfois inattendus* »⁷⁰⁶.

En reprenant cette perspective, nous pouvons constater qu'au Chili un même instrument, le Fondart est représentatif du changement tout en constituant en même temps un élément de continuité.

Comme nous l'avons déjà traité dans le premier chapitre de cette recherche, la création du Fondart en 1992 intègre un des quatre courants qui caractériseront l'action publique culturelle pendant les années 1990. Nous pouvons constater qu'après la « non décision » concernant la proposition de la Commission Garretón, la création de cet instrument permet l'ouverture

⁷⁰⁵ Plus précisément à un sous titre de l'introduction de cet ouvrage « Les instruments pour penser le changement dans les politiques publiques » in LASCOUMES Pierre, LE GALÈS Patrick. *Gouverner par les Instruments*. Presses de Sciences Po. Paris, France, 2004, p 25.

⁷⁰⁶ LASCOUMES Pierre, LE GALE S Patrick. « *Les Instruments* » in BOUSSAGUET Laurie , JACQUOT Sophie , RAVINET Pauline (Dir). *Dictionnaire des Politiques Publiques*. Presses de Sciences Po. Paris, France, 2004, p. 271

d'espaces d'interaction. Les accords ont été, à ce moment-là et dans ces conditions, plus faciles à réaliser « *entre acteurs, sur les moyens (plus) que sur les objectifs* », et nous avons à cette occasion constaté que « *débattre des instruments peut être une manière de structurer un espace d'échange à court terme, de négociations et d'accords, tout en laissant en touche les enjeux qui sont les plus problématiques* »⁷⁰⁷.

Ce qui nous intéresse plus précisément ici est le constat que, dans le cas chilien, s'observe dans le domaine le passage d'une modification des simples instruments à un changement plus intégral concernant le contenu, les buts et les objectifs des politiques publiques, un changement de « *troisième ordre* » pour reprendre les termes de Peter Hall⁷⁰⁸. Une caractéristique particulière du cas chilien est alors que cette évolution des trois types de changement proposés par cet auteur s'est réalisée en association avec un seul et même instrument : le Fondart.

Dans son analyse, Peter Hall met en avant les instruments, qu'il utilise pour déterminer trois principaux types de changement. Pour lui les politiques publiques « *sont caractérisées par des buts, des instruments de politiques publiques et le niveau ou le mode d'utilisation (settings) de ces instruments* »⁷⁰⁹.

Les trois types de changement apparaissent alors liés aux modalités et champs d'action de l'État. Les changements de premier ordre correspondent à la modification d'un seul niveau d'utilisation des instruments déjà existants, ceux de deuxième ordre représentent l'introduction de nouveaux instruments de politiques publiques, quant aux changements de troisième ordre, ils correspondent aux changements des trois composantes caractéristiques des politiques publiques : leurs buts, leurs instruments ou recettes et leur usage.

Si nous regardons le tableau n° 23⁷¹⁰, nous pourrions dès lors observer que le Fondart représentera, au moment de sa création, à la fois un changement de premier et deuxième ordre. Tout d'abord, il représente la seule incorporation d'une indication dans la loi du budget national ce qui va alors modifier un instrument déjà existant. Mais il va en même temps créer un instrument de financement des projets culturels et artistiques.

⁷⁰⁷ LASCOUMES Pierre, LE GALÈS Patrick. *Gouverner par les Instruments*. Sciences-Po Presses, Paris. 2004, p. 26

⁷⁰⁸ Cf : HALL Peter. *Governing the Economy*, New York, Oxford University Press, 1986 et HALL Peter. « Policy Paradigm, Social Learning and the State, the Case of Economic Policy in Britain », *Comparative Politics*, avril 1993, p. 275-296

⁷⁰⁹ Peter Hall, in BONOLI Giuliano, PALIER Bruno. « Phénomènes de Path Dependence et réformes des systèmes de protection sociale » in *Revue française de science politique*, Année 1999, Volume 49, Numéro 3, p. 399 – 400

⁷¹⁰ Cf. *infra* p. 351

Il est créé à partir de croyances qui, comme nous l'avons vu, contribueront à la cristallisation du paradigme culturel. L'importance attribuée à la culture dans le contexte politique et social va contribuer à renforcer l'idée que l'État doit agir pour développer le secteur. Or, il choisit de le faire à travers des aides financières. Mais il existait aussi la conviction selon laquelle l'État ne peut pas tout décider, ce qui va engendrer un transfert de responsabilités vers la société civile et le monde artistique et culturel. C'est sur la base de cette conviction que le gouvernement décide que le système d'attribution de ces aides sera à travers de concours publics, et que le choix de leur attribution relèvera de la responsabilité de la communauté artistique et culturelle elle-même.

Ceci va alors représenter un changement de deuxième ordre étant donné que le Fondart apparaît comme un nouvel instrument qui agit dans un champ d'intervention de l'État commençant progressivement à se constituer. C'est ainsi qu'il permettra aussi la conformation d'espaces d'échange d'idées, de socialisation, d'apprentissage et de positionnement des acteurs.

Pour finalement comprendre de quelle manière le changement de troisième ordre se matérialise à travers ce même instrument, à la fois représentatif du changement et élément de continuité, il est nécessaire de comprendre de quelle manière il devient la base de l'action du CNCA, et surtout comment il va contribuer à la définition de la politique culturelle. Ces deux éléments, que nous présentons maintenant, nous aideront alors à mieux appréhender de quelle façon cet instrument tend à éclipser l'institution, ou, en d'autres mots, comment se produit ce que nous allons appeler la « métonymisation »⁷¹¹ de l'institution par l'instrument.

b) Le Fondart comme source de légitimité et élément de définition de la politique culturelle.

Comme nous avons pu le constater au début de cette recherche, le Fondart va connaître un certain succès en tant qu'organisme de financement public de l'art, mais il ne s'agit pas uniquement ici d'une question de financement. À travers cet instrument, l'État va également parvenir à se constituer une légitimité d'action dans le secteur culturel. Influencé par les idées

⁷¹¹ La métonymie est une figure de style qui se constitue sur la base d'un remplacement « Procédé du langage qui consiste à remplacer un mot par un autre mot qui entretient avec le premier un rapport logique » dans ce cas il s'agit de la partie pour le tout.

qui l'ont vu naître, cet instrument aspire en effet à la participation du monde artistique et de la société civile.

Ceci confirme le fait qu'il constitue donc, comme le proposent Lascoumes et Le Galès, « *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* »⁷¹².

C'est sur la légitimité d'action que cet instrument confère à l'État que repose son importance. Il parvient à légitimer une action publique dans un domaine sensible et dans un contexte social et politique particulier, quand parler de culture apparaissait quelque peu risqué à un moment où la Concertation s'efforçait de construire des consensus sur une série de sujets. Le caractère pluri sémantique et équivoque du concept culture venait menacer cette recherche de consensus.

Le Fondart s'est ainsi révélé un instrument adapté aux défis proposés, notamment du fait qu'il se régit par des lignes directrices liées à un paradigme qu'il a aussi aidé à matérialiser, comme par exemple la revendication d'une responsabilité partagée de l'État et de la société civile dans le développement de la culture.

Même si le Fondart a constamment fait l'objet de critiques, et malgré les hauts et les bas qu'il connaîtra pendant toute la période de sa consolidation, il demeurera l'outil phare de l'action culturelle publique. Les critiques concernaient principalement les résultats, les choix des projets et les questions de diffusion. Il a ainsi été montré du doigt car on lui reproche de choisir toujours les mêmes projets et de favoriser toujours une même élite. Il a également connu une certaine censure et plusieurs scandales concernant certains projets financés, scandales qui iront jusqu'à provoquer le départ, en 2002, de sa coordinatrice nationale Nivia Palma⁷¹³.

Malgré toutes ces critiques, conflits et attaques, le Fondart est évalué positivement par les autorités publiques et le monde artistique. L'État va d'ailleurs s'appuyer sur cette institution pour élaborer la loi culturelle. Ceci explique que lors de l'élaboration du projet le Fondart devient alors la colonne vertébrale de l'action publique en culture.

⁷¹² LASCOUMES Pierre, LE GALÈS Patrick. *Gouverner par... Ibid*, p. 13

⁷¹³ En 2002 se produit un scandale lors de l'attribution d'un Fondart pour une œuvre de théâtre mettant en scène un symbole national en tant qu'homosexuel: « Le cas Prat ». Il s'agit d'Arturo Prat, héros de la guerre du Pacifique. Suite à cet incident, la Ministre d'Éducation de l'époque (Mariana Aylwin) a demandé à Nivia Palma de ne pas assister à la première de cette œuvre et de ne pas faire de déclaration. Nivia Palma démissionnera alors de son poste de coordinatrice nationale du Fondart.

La légitimité rapidement gagnée par cet instrument est due également à un facteur économique lié au marché. Le Chili est caractérisé par un marché trop étroit⁷¹⁴ pour générer un autofinancement des secteurs culturels et, par conséquent, le secteur culturel ne peut pas se développer sans des aides. Ceci est encore plus flagrant en ce qui concerne le cinéma et l'audiovisuel. Silvio Caiozzi⁷¹⁵ fait référence à ce conflit interne, il affirme que depuis les années 1960 la communauté audiovisuelle demande à l'État des aides pour le cinéma et l'audiovisuel. Cette situation influencera fortement la conception de la politique culturelle en terme de financement à la création. Le développement des aides devient en effet, dans ce contexte, quelque chose de vital pour aspirer à un quelconque développement culturel.

Nous pouvons également intégrer le fait que les différents débats vont être consacrés, pendant toute la période, à penser l'institution, il s'agira d'un processus centrée sur la création d'une institution supérieure, le CNCA, et dans ce projet le Fondart obtiendra dès le début une place prépondérante.

À ce stade, il est donc important de souligner que les instruments sont aussi « *porteurs de valeurs, nourris d'une interprétation du social et de conceptions précises du monde de régulation envisagé. Ils sont aussi porteurs d'une représentation spécifique de l'enjeu qu'ils traitent et ils introduisent une problématisation particulière de l'enjeu, dans la mesure où ils hiérarchisent des variables et peuvent aller jusqu'à impliquer un système explicatif* »⁷¹⁶. C'est en ce sens que nous voulons avancer les idées et conceptions que le Fondart aidera à renforcer et qui contribueront à penser la politique culturelle comme le financement des arts et de la culture.

La politique culturelle entendue comme le financement de projets.

Le Conseil National de la Culture arrive avec des ambitions, notamment le souhait de construire une politique d'État qui perdurera dans le temps. Cette politique repose sur différents principes qui vont chercher, non seulement le développement de la création et de la culture, mais également le développement d'une participation citoyenne, la création de publics, la protection et la sauvegarde du patrimoine et l'institutionnalisation culturelle.

⁷¹⁴ 17 millions de personnes dont presque 7 habitent la capitale.

⁷¹⁵ Cinéaste chilien, entretien réalisé en septembre 2010.

⁷¹⁶ LASCOURMES Pierre, LE GALÈS Patrick. « les Instruments » in BOUSSAGUET *Ibid*, p. 267

Même si nous avons fait référence à diverses lignes d'action présentes dans la carte de navigation, comme celles allant au delà du financement et visant un développement plus intégral en incorporant la participation de la communauté, il existe une conception qui persiste dans le monde artistique, politique et dans la société en général selon laquelle les politiques culturelles se traduisent par le financement à la création. Cette idée se voit renforcée par l'importance attribuée au Fondart ce qui l'a conduit à devenir un instrument reconnu par la loi culturelle de 2003.

Fernando Gaspar, Directeur de l'Unité d'Études du Conseil, affirmera lors d'un entretien⁷¹⁷ qu'il existe une certaine perception au sein des associations, fondations ou autres institutions culturelles comprenant la politique culturelle comme financement de la création. Il soulignera également ce point à l'occasion d'un séminaire sur les politiques culturelles qui a eu lieu dans une université de la capitale⁷¹⁸ où il affirmera l'importance d'aller au delà de cette compréhension de la politique culturelle pour arriver à un développement plus intégral du secteur.

« *Financer l'art n'est pas la même chose que stimuler la culture* » affirmait Paulina Urrutia, Ministre de la Culture entre 2006 et 2010, trois ans après son arrivée au Conseil dans un entretien donné au journal El Mercurio⁷¹⁹. Dans ce même entretien, elle affirmera que, jusqu'en 2008, 70% des fonds du CNCA sont orientés vers les financements au travers de concours publics⁷²⁰.

Il faut remarquer qu'entre 2003 et 2008 vont être développées plusieurs autres aides à travers la modalité des concours, mais nous nous concentrons ici sur le Fondart parce qu'il a été le premier instrument de ce type et celui qui a ouvert le chemin à ceux qui sont développés ultérieurement.

Cette situation va révéler deux inconvénients, d'abord une difficulté à changer puisque la communauté artistique et culturelle attend du CNCA les financements, et ensuite, et plus important encore, le fait que le Fondart a des difficultés à rester ce qu'il est à l'origine, un instrument de financement qui appartient à une politique plus vaste et intégrale. Un instrument dont il faudra évaluer et améliorer les possibles défaillances.

⁷¹⁷ Entretien à Fernando Gaspar, Directeur unité Études, Conseil National de la Culture et des Arts, avril 2009, au siège du CNCA à Valparaíso Chili.

⁷¹⁸ Séminaire sur les politiques culturelles, Pontificia Universidad Católica de Chile, décembre 2009.

⁷¹⁹ Entrevista de ROMINA DE LA SOTTA a la Ministra de Cultura, Paulina Urrutia, a casi un mes de cumplir tres años de mandato, publicada en El Mercurio del domingo 25 de enero 2009.

⁷²⁰ Elle fait référence, dans cet entretien, à une nouvelle ligne d'action liée à l'infrastructure culturelle que nous avons déjà traitée, et à la création de centres culturels dans tout le pays. Elle met en avant que ceci permettra d'aller au-delà des fonds ouverts à concours.

Or, si le CNCA repose sur cet instrument ou d'autres termes le CNCA « est » le Fondart, en conséquence le bon ou mauvais fonctionnement du Fondart aura des répercussions sur l'image du Conseil.

La compréhension de la politique culturelle comme financement de la création empêche donc le Fondart de devenir un instrument intégré à un développement plus global. Cette projection dans un développement intégral du secteur est aujourd'hui peu probable, d'autant plus que les financements, malgré leur augmentation constante, ne sont pas suffisants et que, dans cette perspective le Fondart n'est pas capable à lui tout seul d'atteindre son but de contribuer au développement culturel et artistique du pays et, par conséquent, au développement de la société.

Dans cette situation, le développement d'un instrument qui n'est pas intégré – au moins dans la pratique – à une politique plus globale, et l'absence d'études d'impact des projets financés par ces concours dans le développement du secteur culturel, vont conduire à des problèmes dans la mise en œuvre de l'institution qui s'accroîtront tant que le Fondart « est » le Conseil. Cette situation va provoquer un transfert des problèmes du Fondart vers ceux de l'institution. Ceci principalement parce que si la mission de l'institution et de la politique culturelle est monopolisée par le financement des arts, les défauts de l'instrument seront interprétés comme des lacunes de l'institution, et si un problème surgit dans le Fondart, alors c'est toute l'institution culturelle qui est remise en cause.

Le financement des projets semble donc s'être emparé de l'institution, et aujourd'hui il est de plus en plus difficile de changer la perspective selon laquelle la politique culturelle « est » le financement de la création. Or, cette vision semble prévaloir tant à l'intérieur de l'institution qui destine une grande partie de ces efforts à l'administration de fonds ouverts à concours que au sein du monde artistique qui continue à exiger à l'État d'augmenter le financement à la création.

C'est ainsi que nous présentons ce tableau qui a pour but de résumer ce que nous venons d'exposer pour montrer de quelle manière le Fondart va représenter simultanément les trois niveaux de changements, situation qui se traduit par une métonymie institutionnelle comme résultat du processus d'institutionnalisation de la culture qui mène à l'assimilation du CNCA au financement des arts.

Il s'agit alors d'une continuité en ce qui concerne un instrument phare de financement artistique et culturel aux mains d'un service public qui passera de dépendre de la Division Culture à dépendre du CNCA.

Tableau 23 : Les types de changement et le paradigme culturel.

Type de changement	Cas chilien	Liaison avec le Paradigme	Éléments distinctifs d'un paradigme
« Premier ordre »	Le Fondart comme modification de la loi budgétaire.	<ul style="list-style-type: none"> * La culture comme facteur de démocratisation sociale. * La culture, un élément vital dans un contexte global (protection identités) * Il faut protéger et développer le secteur * L'État doit aider mais non toute décider 	<p>Les principes métaphysiques généraux</p> <p>Des hypothèses et les lois</p>
« Deuxième ordre »	Le Fondart comme nouvel instrument de financement culturel.	<ul style="list-style-type: none"> * Rapport de forces entre l'État et la société civile guidés par la médiation, la Concertation, la consultation. * Il surgit un espace d'échange entre l'État et la société basé sur des commissions de consultation, des commissions d'experts, soit pour discuter les questions liées au domaine culturel, soit pour décider des questions de financement à la création. 	<p>Des méthodologies</p>
« Troisième ordre »	Le Fondart comme l'institution dans son ensemble : un cas de métonymie institutionnelle.	Les champs d'intervention de l'État en matière de culture se matérialisent au travers de « la culture est l'affaire de tous » qui se atomisera à travers une institution, le CNCA.	<p>Des instruments et des outils spécifiques</p>

À cette dynamique de « métonymisation » de l'institution va s'intégrer une autre dynamique générée par les autres secteurs de la culture considérés en tant qu'industrie. Rappelons que le Fondart touchera le financement des secteurs culturels qui ne sont pas considérés comme relevant de l'industrie culturelle. Cette scission va également marquer la mise en œuvre du CNCA avec l'arrivée des conseils sectoriels de la musique et de l'audiovisuel.

2) La priorité donnée aux industries culturelles : l'industrie culturelle contre la culture ?

a) La compréhension d'une scission : les arts industriels et les arts non industriels.

Comment nous l'avons déjà annoncé, un antécédent de cette scission est la création, en 1993, du Fonds National du Livre et de la Lecture (du Conseil National du Livre et la Lecture) qui s'occupe de tout ce qui concerne le secteur littéraire et sa promotion, en plus d'administrer et d'assigner les ressources des fonds et de conseiller le Ministre de la Culture sur les politiques en la matière.

Même si pendant les années 1990 le Fondart avait financé des projets liés à l'audiovisuel et au cinéma⁷²¹, la création d'un fonds du livre lié à l'industrie de l'édition marque un précédent en matière de structuration du secteur.

Une deuxième scission définitive a lieu quand, en 1998, Eduardo Frei, alors Président de la République, introduit la loi culturelle au Congrès National, en même temps que la loi sur la musique. À partir de ce moment là, il n'est plus possible de faire marche arrière, et l'action culturelle sera caractérisée par cette scission entre l'art faisant ou ne faisant pas partie d'une industrie.

La loi audiovisuelle va donc par la suite entrer au Parlement. Les parlementaires ont déjà été informés en 1998 par l'exécutif que viendrait également un projet de loi régulant le domaine audiovisuel. Ce sera alors Ricardo Lagos qui, en septembre 2001, proposera cette loi à la discussion au Congrès National. Le rapport qui retrace la discussion de la loi culturelle rend compte du fait que ce débat a laissé de côté des sous-secteurs qui allaient être régulés par d'autres lois exclusives aux secteurs « industriels » comme dans le cas de la musique et de l'audiovisuel.

Par exemple, en ce qui concerne le domaine audiovisuel, il sera considéré comme un sous-secteur spécifique du fait des importantes sommes nécessaires à la production de films, mais également parce que le domaine se trouvait dans une « *asymétrie législative qui*

⁷²¹ Entre 1992 et 2000 le Fondart a financé 6 à 7 projets de films par an. Cf. Histoire de la loi du développement audiovisuel n°19.981, p. 7

l'empêche de se constituer en contrepartie égale en vue des accords intergouvernementaux de transcendance »⁷²². Existait la conviction que cette situation devait se résoudre rapidement. Le développement de cette industrie allait également contribuer à une « image pays » ainsi qu'à développer un secteur ayant un impact sur le marché du travail et sur l'économie nationale.

Nous pouvons alors constater que le paradigme culturel attribué aux arts industriels une place importante dans le monde globalisé actuel. La force de cette industrie résidera dans l'importance attribuée à faire connaître la culture du Chili à l'étranger, et ensuite par la contribution de l'industrie culturelle à l'économie mesurable à travers sa contribution au Produit Intérieur Brut. Le fait que l'industrie culturelle soit mesurable plus facilement que les autres sous-secteurs de la culture constitue en effet un avantage pour un pays présentant un besoin de montrer des résultats. L'importance attribuée au marché fera également que l'industrie culturelle deviendra un sujet crucial.

L'existence du Conseil de la Musique et de l'Audiovisuel, ainsi que celui du livre, fait apparaître une certaine confusion vis-à-vis du Conseil National de la Culture : l'existence de deux Conseils au sein d'un autre Conseil. Il semblerait qu'ils sont tous autonomes et indépendants les uns des autres, mais en réalité ils dépendent du CNCA. La seule exception est le Conseil National du Livre qui demeure sous la dépendance du Ministère de l'Éducation.

b) Les industries institutionnalisées et la consécration d'un pouvoir sous-sectoriel.

Cette double conception industrie/non industrie amènera à la création ultérieure du CNM et du CNA, respectivement en 2004 et 2005. Il est important de souligner ici que ces deux lois sous-sectorielles seront élaborées sur le modèle de la loi du livre.

Le résultat sera trois lois aux caractéristiques similaires, qui vont créer un conseil et des fonds sectoriels destinés au développement de chaque secteur impliqué, et deux d'entre elles vont aussi créer un prix national dans la discipline, c'est le cas de la Musique (Prix Président de la République) et du Livre. Ces conseils seront tous les trois intégrés par deux représentants du gouvernement et par une dizaine de représentants de la société civile.

⁷²² Histoire de la loi 19.981 du développement audiovisuel, p. 9

Il semblerait que nous soyons à nouveau ici en présence des certaines superpositions ou duplications de fonctions, ou au moins de quelques confusions ou zones grises en la matière, que nous essayerons d'éclaircir.

La création d'un conseil pour chaque industrie se fait au détriment des autres arts qui se trouvent sans une institutionnalisation de type conseil sectoriel qui les représente. La danse, le théâtre, les arts visuels, la photographie et l'artisanat seront pris en charge par des unités distantes qui sont placées au sein du département de création artistique⁷²³. La gestion de ces secteurs est alors entre les mains des administrateurs publics.

La situation est complètement différente en ce qui concerne les conseils sectoriels qui ont permis de conférer cette responsabilité à la communauté artistique et culturelle liée à chaque secteur représenté au sein du Conseil du livre, de la musique et de l'audiovisuel.

L'existence des conseils sectoriels confère une certaine stabilité à la représentation des trois industries impliquées dans la sphère publique. La situation institutionnelle des autres arts diffère complètement du fait que leur représentation au sein du Conseil dépendra des choix organisationnels pris par l'administration en place. En d'autres termes, si une administration veut concentrer toutes les unités dans un ou plusieurs services, ce n'est pas à la communauté artistique et culturelle d'en décider. Ces conseils sectoriels permettent donc une véritable représentation de la communauté artistique et culturelle dans la conduite des politiques liées à chacune de ces industries.

La structure organisationnelle et institutionnelle confirme cette scission qui aura comme conséquence que le développement des industries se réalise en détriment des autres arts non industriels culturels comme la danse, le théâtre et les arts visuels et plastiques.

Nous avons également pu constater de quelle façon ces deux conseils vont se concentrer sur le financement du domaine impliqué, davantage que sur le développement intégral du secteur.

Il existe un autre domaine où se produit une lutte aux caractéristiques similaires, et même accentués, lutte qui touche deux sous-secteurs culturels qui se sont construits séparément : la culture et le patrimoine.

⁷²³ Cf. Annexe n° 20 : Organigrammes CNCA 2004-2009.

3) La culture et le patrimoine : la construction d'un antagonisme.

a) Le CNCA et la DIBAM : une fragmentation persistante.

Le débat impliquant le destin des services publics liés à la culture n'a pas été facile au cours du processus d'institutionnalisation de la culture. Ce débat aborde un sujet sensible relatif à la restructuration des différents services autour d'une nouvelle institution culturelle de caractère supérieur. Reste à présent à souligner la relation conflictuelle qui s'installera entre la DIBAM et le CNCA lors de la mise en place de la toute nouvelle institution.

Comme nous avons pu le montrer, dans la première proposition du projet, la DIBAM serait absorbée par le CNCA pour s'établir finalement sous la forme d'une coordination dont nous ignorons la nature et des caractéristiques. Ces dernières devaient en effet être définies à travers un décret qui n'a jamais vu le jour.

Ceci a déclenché une concurrence ouverte entre ces deux institutions qui lutteront jusqu'aujourd'hui pour maintenir leur influence au sein du domaine patrimonial dans le pays.

Le projet culturel se construit donc sans que la DIBAM y soit incorporée. Ainsi, bien que lors de la création du CNCA, le domaine de la culture (représenté par le projet culturel) semble s'opposer à celui du patrimoine (représenté par la DIBAM), lors de la mise en œuvre du Conseil, c'est alors l'institution patrimoniale qui rend difficile le bon fonctionnement du CNCA. La construction d'une catégorie d'intervention publique se réalise en effet sans l'une des institutions la plus ancienne du panorama politico-institutionnel lié à la culture, mais en même temps le projet de création d'une institution supérieure qui allait donner forme à cette catégorie d'intervention publique va définir des rôles et des responsabilités patrimoniales qui placeront cette nouvelle institution en concurrence avec la DIBAM.

La situation institutionnelle dans laquelle se trouve la DIBAM et le CMN au moment de la naissance du CNCA produira en ce sens trois dynamiques qui nous sont déjà familières : la concurrence, la dispersion et les doubles responsabilités.

Bien que le Conseil soit l'institution chargée des politiques liées au patrimoine, c'est donc bien la DIBAM qui renforcera son « image de responsabilité » en matière de service du patrimoine au niveau national. Elle éditera par exemple en 2005 un document institutionnel la

positionnant dans le domaine du patrimoine, en même temps que le CNCA édite les politiques culturelles 2005-2010 en attribuant à ce Conseil d'importantes fonctions en la matière. C'est d'ailleurs à partir de ce moment-là que la prétendue coordination se voit remise en question.

Le document publié par la DIBAM intitulé « Mémoire, culture et création, alignements politiques », bien qu'indiquant qu'il s'est basé sur celui rédigé par le CNCA « Le Chili veut plus de culture, définitions de la politique culturelle 2005-2010 », met en lumière les prétentions de l'institution. À travers ce document, la DIBAM affirme « *assumer* »⁷²⁴ la pleine responsabilité sur deux domaines : les politiques patrimoniales et culturelles et les moyens opérationnels. Concernant les politiques culturelles, elle assume les fonctions suivantes : 1. Développer les politiques nationales liées au patrimoine culturel nécessaires à la société chilienne; 2. Appuyer et conseiller au niveau technique et de gestion d'institutions, les organisations ou personnes qui réalisent des actions liées à la promotion et la conservation du patrimoine culturel. Quant aux termes opérationnels, il s'agit de : 1. Réunir, sauver, conserver, utiliser, étudier et diffuser le patrimoine culturel dans ses diverses expressions; 2. Développer des services rendant possible un accès équitable aux biens culturels.

Or, une partie de ces responsabilités est attribuée par la loi au CNCA, comme le montre son objectif est d'« *appuyer le développement des arts et la diffusion de la culture, contribuer à conserver, augmenter et mettre à la disposition des chiliens le patrimoine culturel de la nation et promouvoir la participation des personnes à la vie culturelle du pays* »⁷²⁵. À ces fins, lui sont ainsi attribuées d'importantes fonctions dont celle d'« *étudier, adopter, mettre en place, évaluer et rénover les politiques culturelles ainsi que les plans et programmes de même caractère ayant pour fin d'appuyer son objectif* »⁷²⁶.

Et même si la loi qui créa la DIBAM ne définit pas explicitement les objectifs et fonctions ni les droits et devoirs de l'institution, il est possible de remarquer certaines de ses fonctions dans le texte de loi. Elle aura, par exemple, la direction d'organismes tels que les musées, bibliothèques et archives existants et ceux créés dans le futur (art n°2), avec à sa tête le Directeur de la DIBAM. La loi qui l'instaure n'a pas subi de modifications à travers le temps, c'est pourquoi elle va entreprendre un renouvellement des fonctions et missions en accord avec les besoins qu'elle identifiera au cours de ses années d'exercice.

⁷²⁴ DIBAM. « Memoria, Cultura y Creación, lineamientos políticos », Chile, 2005, p. 14

⁷²⁵ Art. n° 2, loi culturelle.

⁷²⁶ Art. n° 3, loi culturelle.

La Dibam est définie dans sa mémoire de gestion 2000-2005 comme « *un endroit institutionnel privilégié où se formulent, coordonnent et mettent en œuvre les politiques patrimoniales publiques, la Dibam encourage l'accès démocratique aux biens et services culturels, et la connaissance et l'appropriation du patrimoine dans les différents secteurs de la population* »⁷²⁷

Si nous faisons une relecture rapide des axes les plus importants définis par le CNCA à travers sa carte de navigation⁷²⁸, nous pouvons constater qu'ils relèvent d'une concurrence institutionnelle se traduisant par une duplication des fonctions ayant de fortes retombées sur le développement du secteur qui s'en trouvera affaibli. Ainsi, le CNCA se limitera à développer quelques lignes d'action liées au patrimoine immatériel. Pour sa part, la Dibam ne se chargera que de la coordination des institutions telles que les bibliothèques, les archives et les musées. La Dibam, n'étant pas responsable de la sauvegarde du patrimoine, ne peut pas intervenir dans ce domaine et se voit dépourvue de programmes et de financements pour le faire, si ce n'est peut-être la restauration d'archives. Même les bâtiments sont finalement de la responsabilité du CMN.

Cette situation met en lumière que ce sous-secteur du patrimoine se construit en parallèle à celui de la culture qui a été institutionnalisé à travers la création du CNCA. Il s'agit à présent d'identifier les éléments qui nous permettront de mieux comprendre comment la Dibam est parvenue à se tenir à l'écart du projet culturel et à ne pas faire partie du Conseil. Nous allons ainsi présenter succinctement le processus de construction d'identité et d'image de la Dibam car nous proposons ici qu'en lui réside la source de son pouvoir et les éléments qui expliquent sa capacité « à esquiver » le processus de réforme culturelle en parvenant à conserver son espace de pouvoir.

⁷²⁷ DIBAM. « Memoria 2000-2005 ». Santiago, Chili, 2005, p. 15

⁷²⁸ Cf. tableau n° 19 *supra* p. 310

b) L'acquisition d'un pouvoir, d'une identité et d'une image.

Comme nous l'avons vu, la DIBAM naît en 1929 pour coordonner les bibliothèques, les archives et les musées, et apparaît alors comme la solution à un certain manque de coordination entre les divers musées existants jusqu'alors au niveau national⁷²⁹.

Progressivement elle va acquérir une légitimité dans le domaine plus large du patrimoine, et se verra investie d'une mission et de fonctions que la loi ne lui attribuait nullement. Cette institution, coordinatrice des bibliothèques archives et musées, va effectivement gagner en espace et en pouvoir jusqu'à conquérir une pleine légitimité dans le domaine du patrimoine. Son image sera alors celle de l'institution chargée du patrimoine chilien.

Les causes de cette situation résident tant dans l'histoire de cette institution que dans l'image qu'elle s'est construite et a conquis à travers le temps au sein des services publics et de la société chilienne. Il convient donc d'aborder le sujet de l'image et de l'identité de cette institution⁷³⁰.

La construction progressive de **l'image** de la Dibam se fait donc au fil du temps et grâce à l'absence d'une institutionnalisation dans le domaine de la culture. Ce secteur plain de vides, tant institutionnels que d'un savoir faire, va donner à la Dibam l'opportunité de se positionner avec force. Entre 1929, date de la création de la Dibam, et 1990, date du début du processus d'institutionnalisation culturelle, le pays ne connaîtra en effet pas d'autre institution équivalente ou qui puisse lui faire contrepoids. Pendant toute la période 1990, durant laquelle se sont développés différents instruments de financement de la culture et des arts, et où la Division Culture connaîtra un fort développement, la Dibam continuera ainsi à être l'institution culturelle la plus importante du pays, tant sur le plan financier qu'au niveau de savoir faire : *« elle est considérée comme l'une des meilleures institutions de l'État chilien et a gagné deux fois le prix à l'excellence institutionnelle [...] elle remplit les normes*

⁷²⁹ DTO-5200 DFL-5200 du Ministère de l'Éducation Publique qui créa la DIBAM en 1929. L'Article 7° du DL 220, Éducation, publié le 22.07.1932, a supprimé la Direction Générale des Bibliothèques, Archives et Musées, et a été rétablie par l'Article 1° du DL 532, Éducation, publié le 22.09.1932.

⁷³⁰ Par image nous entendons ici « *la manière dont une organisation est perçue par son environnement ou son public. Cette perception est générée par sa communication, et en partie par la façon dont elle est filtrée ou décodée par son public* »⁷³⁰. Par identité nous nous référons à un concept réunissant deux dimensions, d'abord « *la constitution d'une organisation avec tous les aspects que lui donne ce caractère* »⁷³⁰, et, d'un autre côté « *la façon dont une organisation se regarde elle-même y compris la façon dont elle veut être perçue par son public* » in CAVALLO Ascanio, TIRONI Eugenio. *Comunicación Estratégica : vivir en un mundo de señales*. Taurus. Santiago, Chili 2004, p. 69

internationales ISO [...] ce qui nous a permis de faire des conférences, des forums [...] pour partager notre expérience en gestion »⁷³¹.

Un regard sur le budget institutionnel nous permet de trouver le premier élément étayant notre affirmation : la Dibam se verra attribuer le budget le plus important destiné à la culture. Elle aura ainsi un budget bien supérieur à ceux des autres services liés à la culture et, pendant les premières années du CNCA, il sera d'abord supérieur et puis équivalent à celui de cette institution⁷³².

La réinterprétation des fonctions, et surtout les besoins qui surgissent au cours du temps, exigeront le développement de lignes d'action que ne correspondent pas strictement aux responsabilités de la Dibam.

Elle développera, en effet des pôles nécessaires à sa gestion et dont aucune autre institution ne se chargeait. Par exemple, concernant le domaine de la conservation du patrimoine, elle trace une nouvelle ligne d'action patrimoniale à travers le Centre National de Conservation et de Restauration chargé de la restauration des collections, ou encore définit un nouvel axe stratégique, orienté vers une meilleure information et savoir faire dans le domaine. Ces pôles vont ainsi impulser l'institution vers une autre branche du développement patrimonial qui va au delà de sa mission originelle de coordination des bibliothèques, archives et musées.

Ce développement est alors renforcé par certaines responsabilités liées à l'Archive Nationale et aux collections des bibliothèques et des musées ayant besoin d'être conservées. C'est à travers le développement de cette ligne que la Dibam va progressivement concentrer un savoir dans la matière et le travail du Centre National de Conservation et Restauration (CNCR)⁷³³ sera réalisé pour les collections appartenant à Dibam mais également pour d'autres collections extérieures.

Il est dès lors important de remarquer à nouveau que, bien que le CMN ait des responsabilités en matière patrimoniale, c'est la Dibam qui est perçue comme détentrice de ce

⁷³¹ Entretien avec Nivia Palma en 2008. Directrice de Dibam entre 2006-2010.

⁷³² Cf. Annexe n° 33 : Tableaux comparatifs du financement.

⁷³³ La création de ce Centre a eu lieu en 1982 suite à une évaluation réalisée par le gouvernement du pays à travers la Dibam pour évaluer la situation du patrimoine culturel. Le PNUD et Unesco ont donné un appui technique et budgétaire au projet qui mettra en évidence « *le retard qui avait dans le pays dans le domaine de la conservation* ». Ce centre qui naît avec très peu de ressources va acquérir de l'importance et commencer à signer des accords avec une série d'institutions internationales qui contribueront à sa croissance. Cf. http://www.museohistoriconacional.cl/centro_conservacion/index.asp

pouvoir. La relation entre ces deux organismes vient de la participation de la Dibam au sein du Conseil du CMN, son Directeur étant le Vice-Président de ce dernier. Le CMN a une série de responsabilités qui en font un acteur vital du patrimoine chilien, cependant, malgré ses attributions il sera invisible aux yeux de la communauté et même, dans une certaine mesure, aux yeux des autorités, comme le suggère son faible budget⁷³⁴.

La Dibam est la seule institution culturelle qui, au jour d'aujourd'hui, apparaît porteuse d'une **identité** propre, même si, en son temps, la Division Culture en avait également une, la « tribu di Girolamo » comme nous l'avons appelée, est en effet parvenue à construire une identité particulière, cependant sa fusion avec le CNCA a fait table rase de ces idées, pratiques et connaissances comme nous l'avons vu au début de ce chapitre.

À l'intérieur de la Dibam, l'ensemble de ses employés, à tous les échelons, se sentent les protecteurs du patrimoine. À leurs yeux, travailler pour la Dibam, c'est alors être responsables de « *notre trésor le plus précieux* ». Sa directrice entre 2006 et 2010 affirmera ainsi que la Dibam est une grande famille et attribue cela à plusieurs facteurs, dont le fait qu'il existe au sein du personnel de cette institution « *une forte conscience du fait que ce sont eux qui gardent un patrimoine très important pour le Chili [...] c'est une charge émotionnelle qui est vécue de manière positive [...] les gens sont fiers d'appartenir à la Dibam [...] ils ont la conviction de servir leur pays* »⁷³⁵

Au moment de sa création, la Dibam se caractérise par son importance sur le plan culturel. La loi qui la crée affirme que les trois ensembles, bibliothèques, archives et musées, que coordonne la Dibam « *constituent le noyau officiel des connaissances qu'accumule un peuple* »⁷³⁶. « *Ils ont des fonctions similaires et finalités communes, puisqu'ils collectionnent, ordonnent et font connaître des éléments destinés à la recherche et à la diffusion de la culture* »⁷³⁷. Cette mission culturelle est aussi reconnue par la faculté qu'ont ces institutions d'être en contact direct avec la population. N'oublions pas que sa présence se fait sentir dans tout le pays et même dans le Chili insulaire à travers les institutions qu'elle coordonne. Ce facteur lui offre en effet un certain contrôle territorial et un grand espace de pouvoir.

⁷³⁴ Cf. Annexes n° 32 : Tableaux comparatifs de financement : Financement des trois sous-secteurs.

⁷³⁵ Nivia Palma, entretien réalisé à Santiago, Chili en octobre 2008.

⁷³⁶ Art. n° 2, DTO-5200 DFL-5200 du Ministère de l'Éducation Publique.

⁷³⁷ Art. n° 1 *Ibid.*

Le résultat de ces dynamiques sera que ni la culture ni le patrimoine n'arriveront à s'épanouir dans une institutionnalisation qui va les inscrire dans une relation de concurrence, même si la loi dessinait entre elles un schéma de coordination. Le projet qui prétendait résoudre la dispersion et fragmentation du secteur culturel a ainsi eu de grandes difficultés nées principalement de la lutte entre ces deux sous-secteurs.

L'existence de ce conflit sera finalement reconnue par le gouvernement de Michelle Bachelet qui créera la « Commission d'Institutionnalité Patrimoniale » intégrée par 15 membres et pourvue d'un Secrétariat Technique composé de représentants des secteurs public et privé. La mission de cette commission était alors de réviser l'actuelle institutionnalité patrimoniale, bilan qui débouchera sur la rédaction d'« un ensemble de propositions destinées à préserver, enrichir et diffuser le patrimoine et, en particulier, une proposition de projet de loi sur la création d'un Institut du Patrimoine Culturel ». Toutefois, ce rapport sera rapidement mis de côté à l'instar de celui de la Commission Garretón, et l'Institut du Patrimoine Culturel n'a pas encore aujourd'hui été créé.

Conclusion du chapitre IV.

Il semble que la loi d'institutionnalité culturelle ne puisse pas échapper à la scission existante au sein de l'action de l'État en matière de culture pendant les années 1990, ni aux « territoires non définis » qui marquent l'institutionnalisation historique dans le domaine culturel, ni aux conceptions qui définiront la politique culturelle en tant qu'aides à la création artistique et culturelle, ni à l'intervention de la politique dans les politiques, ni aux défis posés par le besoin de transparence confronté à celui d'efficience.

Nous avons donc pu observer comment, malgré les discours destinés à surmonter l'atomisation et la dispersion à travers la constitution du CNCA, la mise en œuvre de cette institution révèle que le secteur continue à se fragmenter. Ces situations de concurrence entre la Dibam et le CNCA, entre les arts industriels et ceux qui ne le sont pas, et entre le Fondart et le CNCA, vont en effet conduire finalement à une nouvelle fragmentation du domaine.

Nous pouvons alors souligner le fait que, pour résoudre des problèmes de dispersion et de fragmentation à l'origine du caractère tricéphale de la culture dans les années 1990 reposant sur la répartition des services publics principalement autour de trois ministères, surgit une autre structure de l'action publique au caractère également tricéphale mais en relation, cette fois, avec les domaines d'action : 1. Les arts et la culture et les espaces culturels /infrastructure (Fondart/CNCA), 2. Les industries (CNLL, CA, CM) ; 3. Le Patrimoine (DIBAM et CMN).

Nous pouvons ainsi affirmer que les réformes institutionnelles apportées au cours des deux décennies ici étudiées ont en réalité rendu possible le maintien de certaines parcelles de pouvoir de la part des institutions antérieures au CNCA, compliquant ainsi grandement la mission de ce dernier de diminuer la fragmentation institutionnelle existante dans le domaine.

Il est également possible de se rendre compte de ce phénomène de fragmentation à la vue du budget destiné à chacune de ces lignes d'action culturelle⁷³⁸. Celles relatives à la culture et au patrimoine apparaissent poser le problème majeur puisqu'elles vont finalement fragiliser l'action de l'État dans ce secteur.

⁷³⁸ Cf. Annexes n° 32 : Tableaux comparatifs du financement : Financement des trois sous-secteurs.

Le deux premiers points sont liés à des problèmes déjà identifiés dans l'analyse des politiques publiques : la transparence et la légitimité opposées à l'efficacité et l'intervention du rythme électoral dans la conduite des politiques publiques.

Quant aux luttes analysées dans la partie finale de ce chapitre, elles s'expliquent par des logiques particulières au cas ici étudié de la culture au Chili. Nous pouvons en effet conclure que ces facteurs spécifiques sont le résultat de fortes concurrences institutionnelles nées de territoires historiquement non définis et de la recherche continuelle d'un consensus politique nécessaire.

Le projet culturel va ainsi se montrer incapable de rassembler tous les services liés à la culture au sein d'une seule et même institution, une exigence qui impliquait en effet des changements majeurs tant en matière de restructuration administrative que de recomposition des espaces de pouvoir.

Conclusion seconde partie : Qu'en est-il du rêve initial ?

À la différence de la première partie qui a commencé avec l'identification d'une désarticulation entre les trois dimensions composant notre recherche, les idées, les acteurs et les institutions, la seconde partie débute à partir de la confluence de ces dimensions rendant possible la création du CNCA.

Nous nous sommes alors penchés sur les dynamiques engendrées lors la mise en œuvre du CNCA pour constater que la manière dont les acteurs ont su répondre à la contrainte de changement a déterminé les caractéristiques de sa mise en œuvre.

Nous avons ainsi pu mettre en évidence les effets inattendus provoqués, d'une part, par les leviers institutionnels manœuvrés par les acteurs pour parvenir à l'adoption de la loi culturelle, et, d'autre part, par la constitution des espaces temporaires d'intervention comme plateforme de changement. À partir de cette perspective, il a été possible d'identifier que le poids acquis par certains acteurs va être déterminé par deux éléments principaux, leur appartenance à la Concertation ou leur participation à des espaces d'interaction formés d'experts et/ou intellectuels comme les Commissions *ad hoc*.

Concernant ces effets inattendus, nous avons pu constater que la politique des accords ou de consensus, si chère à la Concertation, a empêché le développement des autres sphères d'échange d'idées. Cette difficulté à parvenir à des accords à partir d'un véritable débat va amener les acteurs à penser que la réforme doit se faire d'une manière ou d'une autre. Des expressions comme « *C'est maintenant ou jamais* » ou « *si nous n'arrivons pas à le faire dans ces conditions, la réforme ne verra jamais le jour!* »⁷³⁹ vont ainsi marquer leur discours tout au long du processus de création du CNCA. C'est alors que nous avons pu constater que la réflexion, centrée sur la construction d'une institution, n'impliquera pas une vision plus large des autres besoins réels du secteur. La question de la répartition des pouvoirs et de résolution des conflits d'intérêts va en effet primer sur la recherche de différentes alternatives pour parvenir à un développement plus intégral du secteur.

⁷³⁹ Entretiens réalisés entre 2008-2009, Cf. bibliographie.

Nous avons par la suite constaté que les vides institutionnels hérités et engendrés par la loi de 2003 vont contribuer à ce que cette institution reste ouverte aux interventions du champ politique, et plus précisément des gouvernements en place.

Les zones de flou laissées par la législation culturelle de 2003 proviendront des négociations constantes cherchant à harmoniser des intérêts divergents en essayant de reconstruire un champ de pouvoir répondant aux pressions constantes tant des institutions déjà existantes que des acteurs qui cherchaient ainsi à pénétrer les sphères de décision.

Ces éléments ont alors conduit à une certaine distance entre le projet pensé et celui réalisé, ceci non seulement au niveau institutionnel, le CNCA ne réussissant pas à constituer un secteur culturel cohérent et coordonné, mais également au niveau de la représentation, la loi d'institutionnalité culturelle produisant des effets collatéraux hypothéquant la représentation et la participation dans l'espace démocratique. Nous avons en effet vu comment cette loi créera une élite sectorielle en totale contradiction avec les conceptions du paradigme culturel à l'origine du CNCA.

L'ensemble de ces réflexions nous permet ainsi de nous interroger sur les pratiques politiques démocratiques propices à la constitution de nouvelles élites capables d'intervenir dans la création et la conduite de politiques publiques, et en définitive, de nuire ainsi aux aspirations participatives des systèmes démocratiques en général. Cette recherche porte en effet sur un cas, selon les mots de Genieys, d'«*émergence d'un nouveau type d'élite construisant sa « légitimité » autour et par les politiques publiques au niveau des sommets politico-administratifs de l'État*», et nous amène ainsi à nous demander «*en quoi le développement de pratiques politiques liées à la gouvernance démocratique favorise-t-il (ou non) l'émergence d'un nouveau type d'élite, celle qui gouverne les politiques, dans la structure du pouvoir ?*»⁷⁴⁰.

⁷⁴⁰ GENIEYS William. *L'élite des politiques de l'État...* op.cit., p. 67

CONCLUSION FINALE

Cette recherche a permis de retracer, caractériser et analyser la constitution d'un secteur d'intervention publique qui s'est concentré autour de la création d'une institution culturelle supérieure, le Conseil National de la Culture et des Arts. Nous avons ainsi pu comprendre comment la culture a été institutionnalisée et légitimée comme catégorie d'intervention publique et, par conséquent, mieux cerner de quelle façon la politique culturelle a été pensée, construite et mise en œuvre au Chili à partir du retour à la démocratie en 1990. C'est en effet dans un tel contexte d'après-dictature que le concept de culture vient défier les peurs et les craintes d'une société de part ses liens étroits avec les idéaux de liberté et d'identité nationale et sa « *vocation (de) contestation et révolte...* »⁷⁴¹.

Envisager la culture comme catégorie d'intervention publique nous a amené à aborder les conflits propres à ce secteur d'intervention principalement issus à la fois d'une tension entre les enjeux qu'un tel domaine représente, la complexité des éléments qui le caractérisent et la multiplicité des acteurs impliqués. Nous avons donc vu comment la culture oppose une perspective à long terme propre aux dynamiques culturelles à une logique de court terme liée aux défis économiques, sociaux et politiques propres à une période de transition et d'approfondissement de la démocratie.

Cette analyse constitue ainsi une réflexion sur « *comment rendre gouvernable* »⁷⁴² un secteur difficile à définir et à délimiter de par le fait qu'il se réfère à un concept controversé, celui de la culture, et s'insère dans un cadre fragmenté et caractérisé par une certaine fragilité institutionnelle.

C'est à partir de ces réflexions que l'étude menée par cette recherche s'est structurée autour de trois niveaux d'analyse constituant son armature analytique sur la base des lignes directrices proposées par l'approche des « trois I ». Les hypothèses de départ étaient alors présentées à partir de trois axes de réflexion.

Les hypothèses retenues présentaient donc, dans un premier temps, la cristallisation d'un paradigme autour de l'adage « la culture est l'affaire de tous », un concept qui s'est révélé

⁷⁴¹ Dialogue entre Jack Lang et Jean-Denis Bredin publié dans le Monde les 28 février et le 1^{er} mars 1978. Propos recueillis par Bernard Chapuis in SKITe (mouvements) sens&tonka. « L'imagination au pouvoir ». Culture Publique. Paris, France, 2004.

⁷⁴² LASCOURMES Pierre, LE BOURHIS Jean-Pierre. *L'environnement ou l'administration des possibles*. L'Harmattan. Paris, France, 1997, P.12

vital pour permettre la construction d'une catégorie d'intervention publique en conciliant différents clivages existants vis-à-vis de la délimitation du rôle de l'État en matière culturelle. Ce paradigme a, de cette manière, contribué à donner une légitimité d'action à la fois à l'État et aux autres acteurs impliqués, aboutissant ainsi à la création d'une légitimité partagée. C'est en effet à partir de ce partage que surgit la figure du gestionnaire culturel, personnalité indispensable pour la coordination des différentes sphères d'action et acteurs présents dans le développement du domaine culturel. La cristallisation du paradigme culturel a alors impliqué un (re)positionnement des acteurs confirmé par l'emploi du terme « tous » dans la devise culturelle. Les principes constituant ce paradigme défendaient par conséquent la participation et en même temps la responsabilité de tous dans le développement culturel du pays.

D'autres dynamiques viennent également s'intégrer, relatives à une recomposition des espaces de pouvoir, encouragées par un désir de participation des différents acteurs qui parviennent ainsi à se construire une légitimité d'action et à prendre part à la réflexion et à la conduite des politiques culturelles. Cette deuxième dimension centrée sur les acteurs proposait en effet une transition depuis une participation encadrée par l'État vers la conquête de légitimité partagée. La compréhension de cette évolution passait alors par la prise en compte d'un contexte sociopolitique de transition à la démocratie, mais il était important de mettre en évidence que cette évolution n'aurait pas pu être possible sans la phase de socialisation et d'apprentissage des acteurs qui a eu lieu pendant toute la décennie 1990. Cette dimension des hypothèses a également permis d'approfondir les questions de participation et de représentation, bannière de la nouvelle institution culturelle qui engendrera des dynamiques assez contradictoires par rapport au projet original lors de sa mise en œuvre.

Le troisième axe d'hypothèses, institutionnel, envisageait quant à lui le fait que le projet culturel s'était construit sur la base d'un paysage institutionnel fragile ponctué de « territoires non définis » que la loi culturelle ne parviendra pas à faire disparaître mais bien au contraire viendra renforcer. Ainsi, nous avons pu voir que le CNCA s'est construit en opposition à deux des institutions culturelles les plus anciennes du pays et chargées du patrimoine, la Dibam et le CMN. Il s'agissait alors de traiter les enjeux de cette réforme qui impliquait la recomposition des rapports de forces entre les différents services et départements culturels au sein de différents ministères. Cette étude a ainsi dévoilé une forte tendance à la continuité institutionnelle plus qu'au changement, tant en ce qui concerne la conception même d'une institution perçue comme innovatrice selon les différents acteurs impliqués, que concernant la recomposition des espaces de pouvoir sous-sectoriels. Finalement, cette dimension

proposait de décrire l'interaction entre les acteurs et l'institution à travers l'analyse des dynamiques engendrées par la relation entre *la* politique et *les* politiques, tant dans la présence de mécanismes décisionnels que dans l'intervention du rythme électoral dans la mise en œuvre d'une institution qui avait pour mission d'instaurer une politique d'État et non de gouvernement.

Ces hypothèses ont ainsi fait apparaître un certain nombre d'éléments ayant un rôle primordial dans la constitution de cette catégorie d'intervention publique et qu'il convient ici de résumer.

Nous avons d'abord montré comment se constitue un paradigme fondateur et de quelle manière s'est produit un repositionnement des acteurs encouragé par la cristallisation de ce paradigme. Ces processus de repositionnement et de cristallisation ont été influencés d'une part par le contexte de transition à la démocratie ayant déterminé le type d'émergence du problème culturel sur l'agenda gouvernemental, et d'autre part par les actions sectorielles entreprises au cours de la période étudiée.

Le contexte sociopolitique a en effet déterminé l'*immersion* de la culture sur l'agenda public. Ce concept fait en effet référence à « *l'inversion du flux d'émergence dans le champ politique d'un problème public* ». C'est donc le propre champ politique qui va définir le problème en même temps qu'il va le diffuser « *hors de lui de manière telle qu'il soit perçu ainsi dans certains secteurs du champ social* »⁷⁴³. Ce sont les propres autorités du gouvernement qui attribueront à la culture un rôle capital dans leur projet d'unité nationale, de rétablissement des libertés individuelles, de lutte contre les inégalités ainsi que d'insertion internationale. Dans ce contexte, après l'« *apagón cultural* » marquant la dictature, l'État vient s'attribuer une légitimité d'action en culture. Cependant cette intervention devait aller au-delà du regard paternaliste d'un État hégémonique sous la forme d'un ministère pour se centrer sur un autre type institutionnel encourageant la participation de l'ensemble de la société civile et des acteurs considérés importants pour le développement culturel national, comme par exemple le monde de l'entreprise.

Or, c'est au sujet des limites de l'intervention de l'État que nous avons pu observer une scission au sein de la Concertation. En effet, au début de la décennie 1990 il n'existait pas

⁷⁴³ FAVRE Pierre. « L'émergence des problèmes dans le champ politique » in FAVRE Pierre (Dir.). *Sida et Politique, les premiers affrontements* (1981-1987). L'Harmattan. Paris, France, 1992, p. 14.

d'accord sur le type institutionnel approprié pour incarner ces nouvelles idées encore en gestation. Ceci se traduisait par un clivage idéologique entre deux postures distinctes, l'une centrée sur l'importance de créer une institution horizontale participative, l'autre davantage favorable à la création d'un ministère classique. Il a été également possible de reconnaître l'importance, au sein de ce conflit, du volet politique relatif au contrôle de l'institution par telle ou telle tendance concertationniste.

Bien que ce premier élan culturel n'ait pas pu aboutir à la création d'une institution culturelle supérieure comme l'avait proposé le Rapport Garretón de 1990, nous avons pu constater l'importance de cette période caractérisée par des actions publiques sectorielles orientées principalement à doter l'administration publique de certains dispositifs d'action pouvant répondre aux besoins nécessaires au développement culturel.

Ceci nous a permis de constater que les forces politiques, confrontées à l'impératif de changement et à l'impossibilité d'un consensus au sein de la Concertation, vont choisir d'agir principalement à travers le développement d'instruments capables de structurer un espace au sein duquel il était possible de parvenir à des compromis tout en laissant de côté les véritables questions en jeu et pour lesquelles n'existait pas encore d'accord suffisant.

Les années 1990 se caractérisent donc par le caractère tricéphale de l'action de l'État en matière de culture. Ces actions sectorielles vont progressivement donner corps aux idées qui se constitueront en tant que base intellectuelle du paradigme, comme par exemple les principes fondateurs d'un financement mixte au développement des projets artistiques et culturels, ou encore ceux donnant naissance aux fonds ouverts à concours ou à la création d'espaces culturels. Concernant les acteurs, cette période de socialisation et d'apprentissage aboutit à une conquête de légitimité que leur a permis de réinscrire l'importance de créer une institution culturelle supérieure sur l'agenda décisionnel en 1996.

Cette date représente un virage important observé dans le processus étudié puisqu'elle marque la cristallisation du paradigme culturel et le repositionnement des acteurs. C'est à ce moment-là qu'un nouveau processus s'enclenche amenant à l'entrée de la loi culturelle au Congrès National en 1998. L'arrivée au pouvoir de Ricardo Lagos relancera ce processus pour enfin parvenir à la signature de la loi d'institutionnalité culturelle en 2003.

Ce constat nous a amené à l'identification d'une fenêtre politique pour la culture et nous avons dès lors choisi d'utiliser cet instrument d'analyse pour comprendre les facteurs et variables qui ont rendu possible la réforme culturelle. L'étude des dynamiques engendrées par

chacun des trois courants propres au concept de fenêtre politique, *problem, policy et political*, nous a en effet permis de mettre à jour trois dimensions difficilement isolables les unes des autres. Il existe au Chili un enchevêtrement entre le courant *policy et political* du fait de la prépondérance de la logique politique dans les questions d'ordre public. Aborder l'étude des politiques publiques à travers le prisme de la fenêtre politique contribue ainsi à mieux observer l'interaction entre les acteurs et le cadre institutionnel dans lequel ils agissent et à mieux mesurer la capacité des alliances à faire prévaloir leurs demandes au moment des négociations.

Cette étude sur la dimension institutionnelle a en effet révélé le rôle qu'ont eu les mécanismes de réforme enclenchés. La capacité de certains acteurs, notamment du Président de la République Ricardo Lagos, de manœuvrer certains mécanismes pour réussir à créer l'institution culturelle a souligné la prépondérance du volet « *politics* » dans ce processus. Nous avons alors, pour nous adapter à l'étude du cas chilien, proposé une nouvelle articulation des mécanismes proposés d'autorisation, de pouvoir et de pression partisane pour constater de quelle façon ils s'activent différemment du fait des pratiques d'alliance et de consensus propres à la Concertation. Nous avons également décelé la présence de nouveaux mécanismes, alors symboliques, liés à la force des figures politiques présentes.

La première partie de cette recherche était donc destinée à définir les variables qui conduiront à la constitution de la culture comme catégorie d'intervention publique et ainsi comprendre de quelle manière cette catégorie va se construire sur la base d'une institution destinée à structurer ce domaine d'intervention. Nous avons alors pu remarquer qu'une certaine configuration des trois dimensions de notre analyse, les idées, les acteurs et les institutions, rendra possible le vote de la loi d'institutionnalité culturelle de 2003.

La deuxième partie proposait, quant à elle, de se pencher sur la mise en œuvre de l'institution culturelle elle-même à partir d'une étude centrée sur la tension entre l'autonomie d'un champ d'action publique et l'intervention de l'État dans le domaine.

Cette partie abordait alors le thème de la recomposition des espaces de pouvoir, tant au niveau des acteurs qu'au niveau institutionnel, caractéristique des premières années de vie du CNCA. Nous avons ainsi pu constater que les rythmes imposés par sa mise en œuvre vont provenir de cette nouvelle configuration des espaces de pouvoir issus à la fois du paradigme

culturel, des mécanismes de réforme, d'un cadre institutionnel flou et de la constitution d'une élite sectorielle.

Nous avons alors commencé notre étude à partir de la signature de la loi culturelle et des agencements institutionnels qu'elle a impliqués, ainsi que des différentes actions conduisant à mettre sur pied cette institution. Il s'agissait d'observer comment s'est réalisée la transcription des idées dans l'institution et de quelle manière celles-ci fondaient la structure organisationnelle et institutionnelle du CNCA. Cette analyse intégrait également la manière dont a été résolue la question des départements et services publics disséminés au travers de l'appareil politico-administratif et qui a donné lieu à une période de luttes et de négociations continues débouchant sur l'absorption et la coordination de certains de ces départements par le CNCA. Nous avons alors pu constater de quelle façon la loi culturelle va engendrer de nouveaux vides institutionnels qui viendront s'ajouter à ceux déjà existants en institutionnalisant des « territoires non définis ».

Nous avons alors pu détecter deux axes de continuité : le caractère fragmenté de l'institution culturelle malgré une reconstitution des pouvoirs sous-sectoriels et une continuité de la typologie institutionnelle au-delà des innovations des terminologies employées.

C'est donc le caractère tricéphale de la culture qui marquera le premier axe de continuité, une caractéristique de l'action de l'État dans le domaine au cours de la décennie 1990 du fait de la présence de différents départements culturels dépendant principalement de trois ministères. La mise en œuvre du CNCA mettra en évidence trois facettes de la culture correspondant à trois sous-secteurs qui seront abordés de manière distincte : le patrimoine, l'industrie culturelle et le financements de la culture. Le CNCA devient en effet une institution qui encourage une séparation entre ces sous-secteurs et, de fait, le pouvoir restera exercé par les mêmes services ou sous-secteurs qu'auparavant. Dans cette perspective, le constat d'un caractère tricéphale de la culture a démontré que l'objectif de résoudre la dispersion, la superposition de fonctions et la fragmentation n'a pas été atteint. C'est alors la construction d'un secteur d'action publique homogène qui se révèle alors inachevée.

En ce qui concerne le deuxième axe de continuité, nous avons pu observer deux éléments qui contredisent le caractère innovateur attribué à l'institution. En premier lieu, nous avons pu constater que le type institutionnel du CNCA se révèle en continuité avec les institutions sectorielles et collégiales telles que le Conseil des Monuments Nationaux et le Conseil National de Télévision. Le CNCA est, en ce sens, cohérent avec les propositions institutionnelles proposées dans le passé par l'État dans le domaine. D'autre part, le CNCA

apparaît doté d'une structure similaire d'une part aux institutions supérieures créées par la Concertation, non ministérielles et pourvues d'une autorité ayant rang de Ministre d'État comme par exemple le Service National de la Femme (Sernam, 1991), et d'autre part aux institutions interministérielles comme la Commission Nationale de l'Environnement (Conama, 1994). La Conama devient alors, à partir d'une réforme en 2010, une institution caractérisée par le fait qu'elle a à sa tête un Ministre sans Ministère, à l'image du Sernam et du CNCA.

L'analyse du processus de création du CNCA va également révéler les difficultés posées par le décalage entre une politique culturelle élaborée sur la base des principes de participation et de transparence et sa mise en œuvre conduite selon les axes de modernisation et de réforme de l'État. Nous avons ainsi pu constater dans quelle mesure la carte de navigation, réalisée avec la participation des représentants culturels au niveau national, va devenir un impératif qui rationalisera l'action publique et sera à l'origine d'une tension organisationnelle au sein du Conseil. Cette tension se produit notamment avec l'équipe provenant de la Division Culture et présentée dans cette recherche comme une lutte entre les technocrates reconnus par le paradigme culturel et les fonctionnaires de la Division provenant d'une autre structure organisationnelle, institutionnelle et cognitive fondée sur la participation, la collaboration et l'action collective. Cette carte de navigation, teintée d'idéalisme, va se révéler peu précise et prête à de multiples interprétations qui vont encourager l'influence du jeu politique sur les politiques culturelles.

En ce qui concerne les acteurs, cette deuxième partie nous a permis de constater que, bien qu'il soit difficile d'identifier des coalitions perdurables dans le temps, il existe des alliances stratégiques ponctuelles permettant aux acteurs de générer des espaces temporaires d'intervention nécessaires, soit pour faire passer leur demande, soit pour arriver au consensus nécessaire pour intervenir dans les débats. L'enjeu est ici que l'existence de coalitions stables représentatives des questions de société telle que le type de culture auquel prétend un pays est nécessaire pour équilibrer les rapports de forces et contribuer à la démocratie. Or, le cas chilien représente un exemple de système politique centré sur une seule grande coalition qui essaiera de défendre ces idéaux démocratiques, mais qui, dans la pratique, générera des dynamiques contradictoires comme la naissance d'une élite sectorielle et la prédominance d'intérêts sous-sectoriels.

Ainsi, l'ensemble de ces constats met en lumière la complexité et les contradictions d'un processus de création d'une catégorie d'intervention publique au cours duquel la constitution d'une élite vient à l'encontre des idées de participation à l'origine du CNCA.

Ceci nous a conduit à nous interroger sur l'adaptabilité des outils qui jusqu'alors ont été utilisés par l'analyse des politiques publiques pour étudier les processus de fondation d'une catégorie d'intervention publique. Les caractéristiques de contextes socio-politiques particuliers tels que celui de la culture au Chili ont en effet requis la sélection d'outils d'analyse spécifiques et leur adaptation. Il nous reste alors maintenant à proposer de manière synthétique les éléments choisis pour surmonter les obstacles détectés et nous ayant permis d'adapter ces outils analytiques à notre cas d'étude.

C'est ainsi que, sur la base des hypothèses proposées et des constats réalisés, nous pouvons à présent faire quelques observations clés qu'il convient ici de présenter.

La constitution d'une catégorie d'intervention publique au travers d'une seule institution a conduit à ce que le processus étudié se concentre principalement sur une logique politique de distribution des rôles et des pouvoirs. La restructuration du secteur est en effet fondamentalement traversée par une réflexion sur la restructuration des institutions déjà existantes et agissant dans le domaine culturel, ainsi que par les questions de légitimité d'action et de cadrage des prérogatives de l'État. Les enjeux de légitimité vont introduire dans cette équation un autre facteur, l'expertise, contribuant à conquérir une légitimité d'action en plus d'offrir des garanties de résultats et de bonne continuité du projet.

Le processus d'institutionnalisation de cette catégorie d'intervention publique dépend alors de la configuration des trois I, dimensions qui apparaissent chacune traversée par des luttes d'intérêts et rapports de forces, des phénomènes d'instrumentalisation politique et de définition d'espaces de pouvoir et de légitimité. Ces éléments transversaux vont donc déterminer les écarts ou les rapprochements entre ces trois dimensions, définissant ainsi leur capacité à devenir des facteurs de réforme.

Nous allons, à partir de cette perspective, proposer trois facteurs qui interviennent dans la recomposition des espaces de pouvoir et dans la conquête d'une légitimité d'action. Ces trois éléments vont conduire à l'activation de chacune de ces dimensions, les idées à travers

l'instrumentalisation politique d'un paradigme, les acteurs par la cristallisation d'une élite sectorielle, et les institutions à travers des « territoires non définis » reflets de la fragilité du secteur étudié.

En ce qui concerne la dimension cognitive, l'influence des croyances et des représentations ou référentiels d'action arrivant à concilier les différentes pensées existantes dans le milieu jouera un rôle fondamental dans la définition, la revendication et le positionnement des acteurs. Comme nous l'avons vu, il ne s'agissait pas au Chili de créer un ministère, mais plutôt de penser une institution encourageant la participation et la responsabilité de « tous » dans le développement culturel. Ce paradigme intégrateur venait alors pacifier la lutte entre des intérêts parfois contradictoires, mais aussi et surtout rassurer la classe politique qui craignait une perte d'espace de pouvoir. Rappelons nous en effet que les facteurs qui ont eu le plus d'influence pour freiner l'élan culturel de 1990 ont été, d'une part, la controverse au sein de la Concertation sur les limites du rôle de l'État en culture, et, d'autre part, l'absence d'accord sur le choix du parti politique qui allait se voir chargé de l'institution. C'est en ce sens que « la culture est l'affaire de tous » vient résoudre temporairement la question de la répartition des rôles et du pouvoir. La force politique de cet adage, notamment l'emploi de « tous », parvient ainsi à réunir plusieurs dimensions qui se trouvaient jusqu'alors séparées ou en concurrence. Il réussit alors à concilier les différentes conceptions du rôle de l'État dans le domaine et à intégrer tous les acteurs impliqués en donnant confiance dans ce changement et en ordonnant la « *compétition pour la domination du secteur* »⁷⁴⁴. Le paradigme culturel défend, de cette manière, les espaces de pouvoir déjà acquis, en même temps qu'il essaye d'en intégrer d'autres.

Nous sommes ainsi en mesure d'affirmer que cet adage « la culture est l'affaire de tous » se constitue comme gardien du passé en même temps que moteur de l'avenir, devenant alors un puissant slogan, politiquement rentable et porteur de consensus. Sa force réside en effet dans sa faculté à dépasser les champs cognitif et normatif pour devenir un véritable instrument politique.

Pour ce qui est de la dimension des acteurs, son « activation » comme moteur de changement provient des caractéristiques propres des acteurs, à savoir leur capacité à

⁷⁴⁴ Cf. MULLER pierre. « Secteur » in BOUSSAGUET Laurie , JACQUOT Sophie , RAVINET Pauline (Dir). *Dictionnaire des Politiques Publiques*. Presses de Sciences Po. Paris, France, 2004, p 409.

constituer et à manœuvrer des ressources et des répertoires d'action et à se conformer comme élite sectorielle. Cette capacité sera étroitement liée à leur participation aux différents processus enclenchés par les années 1990 à travers l'action publique sectorielle en matière de culture, à leur appartenance à un parti politique, notamment le Parti Pour la Démocratie [PPD], et à leur condition d'experts. L'intérêt de considérer ici un parti comme le PPD provient de la réflexion proposée par ce parti sur la relation entre l'État et la culture qui, selon lui, doit se construire à partir de la proximité des secteurs concernés des responsabilités sociales de l'État et de la position de ces secteurs vis-à-vis du marché. Selon ce parti, les limites à établir entre l'État, le marché et la culture dépendront de secteurs culturels particuliers qu'il est nécessaire de hiérarchiser, à savoir le développement des arts, du patrimoine ou de l'industrie culturelle. Cette conception d'une intervention de l'État différenciée entre ces trois sous-secteurs va contribuer à dessiner le caractère tricéphale de la culture au Chili. L'analyse de la mise en œuvre du CNCA révèle en effet que cette différenciation est institutionnalisée avec la création du CNCA et des conseils sectoriels liés aux industries culturelles.

Il nous a ainsi été possible de reconnaître, grâce aux grilles d'analyse des acteurs, la présence des personnalités issues de ce parti politique, comme par exemple Ricardo Lagos, Arturo Navarro, José Weinstein et Agustín Squella (Indépendant mais proche de Lagos, lui-même PPD). Ces grilles ont également permis d'observer le parcours socioprofessionnel des acteurs, source de leur adaptabilité et de leur faculté à pénétrer et/ou influencer sur plusieurs sphères et niveaux d'action, à élaborer leurs réseaux et devenir des acteurs multipositionnels.

La typologie alors présentée permettait, en identifiant les experts professionnels, les intellectuels et les technocrates, de nuancer l'appellation « technocrate » et ainsi de mieux comprendre la recomposition des espaces de pouvoir donnant lieu à la naissance d'une élite sectorielle. C'est à partir de telles constatations que nous sommes en mesure de concevoir le cadre dans lequel ont été introduites les idées portées par l'adage culturel, rendant alors possible le recadrage du concept d'instrumentalisation du paradigme dans la dimension des acteurs.

C'est finalement au sein de la dimension institutionnelle que nous avons discerné de nouveaux éléments d'analyse contribuant à la compréhension du processus de construction d'une légitimité et de recomposition des espaces de pouvoir. Les faiblesses institutionnelles et les pratiques politiques modèleront en effet la réalité de la participation en rendant difficile la

constitution de coalitions stables et en encourageant la formation d'alliances sporadiques. Ces facteurs ont en effet rendu difficile l'émergence de tendances telles que la stabilité des coalitions et les échanges entre elles.

Dans ce contexte, aux « territoires non définis » hérités du passé viennent s'ajouter ceux engendrés par la loi d'institutionnalité culturelle. Les négociations continues issues principalement de l'influence marquée par les mécanismes symboliques, de coalitions et de pression partisane, ont donné comme résultat une loi diffuse et floue ayant eu besoin d'études détaillées pour comprendre exactement les rôles et responsabilités des représentants ainsi que des organismes constituant le CNCA. Il s'agissait en effet d'une loi proposant une institution hétéroclite ou hybride comme l'ont fait remarquer les parlementaires lors des trois années de débat au Congrès National.

D'autre part, la recherche constante de consensus de la part de la Concertation et l'importance donnée aux technocrates ou aux intellectuels conseillers d'État ont freiné la formation de coalitions autres que celles constituées par le gouvernement. Ce consensus a défendu une seule grande coalition, la Concertation, au sein de laquelle allaient se trouver les accords ou à travers laquelle allaient s'établir les canaux d'une participation des différents acteurs pour parvenir aux consensus recherchés. L'identification des acteurs individuels et des alliances sporadiques a alors été la règle. La condition des acteurs comme appartenant à plusieurs sphères fait en effet qu'ils deviennent peu capables de s'engager à long terme dans une seule coalition. C'est alors le caractère multi-positionnel des acteurs qui remettra également en cause la stabilité des coalitions.

Ces observations nous ont amené à identifier et à proposer des éléments d'analyse des acteurs et des alliances qui, même si elles ne sont pas stables ou durables dans le temps, présentent trois types de ressources qui, selon Genieys, caractérisent une élite des politiques d'État : « *La première est celle qui leur permet d'intervenir dans le processus de construction collective des politiques publiques et dans le processus décisionnel. La deuxième est celle qui leur assure une présence active ou une influence dans les lieux d'élaboration intellectuelle des réformes ou des nouveaux programmes d'action publique. La troisième, enfin, est cette capacité à s'institutionnaliser dans les nouvelles positions de pouvoir qu'elles ont contribué à mettre en place.* »⁷⁴⁵ .

⁷⁴⁵ GENIEYS William. *L'élite des politiques de l'État*. Sciences Po les Presses. France, 2008, p. 23-24

C'est grâce à l'analyse réalisée que nous pouvons alors constater que la possibilité des acteurs de compter avec les trois types de ressources proposées par Genieys vient, dans le cas étudié, principalement de trois facteurs. D'abord du parcours socioprofessionnel des acteurs marqué par leur participation, leur connaissance et leur contrôle de plusieurs sphères et niveaux d'action. Ensuite d'un lien avec un parti politique ou alliance au pouvoir. Enfin du fait d'avoir participé aux espaces d'interaction comme les commissions *ad hoc* ou d'avoir un lien étroit avec l'État en tant qu'expert, intellectuel ou technocrate.

Ces éléments joueront un rôle fondamental dans les modalités de légitimation qui sont déterminées par les idées portées ou défendues par les acteurs, par leur capacité à constituer un réseau ou des alliances, par leur faculté à appartenir à plusieurs sphères et/ou niveaux d'action leur offrant une multipositionnalité et un réseau intersectoriel, et finalement par la capture des espaces de pouvoir.

À partir de ce cadre d'analyse, le pouvoir des acteurs se révèle renforcé par l'imbrication de trois facteurs : un contexte de vides institutionnels perçus comme des opportunités du moment que ces territoires flous peuvent être capturés par un acteur, un parti politique, une alliance ou un groupe d'experts ; une histoire nationale d'instabilité institutionnelle de la culture ayant miné le développement d'une expertise dans le secteur qui sera par la suite exigée par le processus d'intégration internationale, de modernisation et de réforme de l'État ; et certaines pratiques ou logiques politiques particulières telles que la place prépondérante attribuée aux experts et aux acteurs proches de la sphère politique, ou encore la recherche perpétuelle de consensus empêchant la formation de coalitions. Ces éléments déboucheront ainsi sur des négociations constantes qui finiront par transformer le projet initial.

En synthèse, il est nécessaire de se référer au processus étudié par cette recherche pour souligner que cette institution hybride est alors le résultat concret de luttes qui ont perduré malgré un accord initial fondé sur le paradigme culturel. Ces luttes peuvent se résumer à plusieurs tensions : entre une conception horizontale et verticale, encourageant la participation mais générant une élite sectorielle ; entre dispersion et cohésion, cherchant la cohérence mais aboutissant à une action fragmentaire et tricéphale ; et finalement entre changement et continuité, venant confirmer le fait que la réforme institutionnelle étudiée était en fait déjà définie en filigranes à travers les concepts utilisés, les acteurs impliqués et les institutions préexistantes.

Ceci nous amène à constater que, même si un accord entre les différentes forces du paradigme culturel « *la culture est l'affaire de tous* » a bien existé, ce paradigme, qui a forgé les concepts permettant le rapprochement entre des postures divergentes et la légitimation des acteurs, n'est pas parvenu à se traduire au niveau institutionnel par une véritable stabilité. Rappelons-nous que ce paradigme s'est principalement consacré à définir les principes qui aideront à constituer une institution culturelle supérieure. C'est donc au cours de la mise en œuvre de cette institution qu'il est possible de constater l'émergence d'un autre processus de redéfinition autour du rôle de l'institution et de la politique culturelle qu'elle devrait conduire. Cette situation met en évidence que la délimitation de l'espace d'action de l'État n'a pas été complètement définie lors de l'instauration du CNCA et que l'instrumentalisation politique du paradigme n'a pas permis d'instaurer une politique culturelle d'État.

Ainsi, nous pouvons finalement déclarer que l'étude de la constitution d'une catégorie d'intervention publique est déterminée par la configuration des trois I. L'imbrication et la configuration des éléments définis à partir de cette perspective permettent en effet de mieux envisager les caractéristiques et la nature du processus qui mène à la constitution d'une catégorie d'intervention publique. C'est ainsi que l'on doit envisager, à l'image du cas étudié ici, l'importance du paradigme culturel et de son instrumentalisation politique, les rôles des élites sectorielles et la nature des institutions préexistantes dans le processus d'institutionnalisation de la culture au Chili afin de les étudier en tant que véritables facteurs de constitution d'une catégorie d'intervention publique et comme les véritables facteurs de réforme.

Ainsi, en définitive, nous pouvons affirmer que le CNCA, bien que n'apparaissant pas encore capable de concrétiser une véritable participation, de surmonter la fragmentation et la dispersion du secteur et de devenir un réel espace définitionnel et professionnel, se révèle porteur d'opportunités futures. Sa structure, composée d'instances collégiales, pourrait ainsi devenir des plateformes plus actives de participation. Le CNCA a également réussi à ouvrir le débat sur la décentralisation ou déconcentration de la culture et l'articulation territoriale de l'institution en soulignant le besoin d'un développement culturel régional et local. De plus, sa souplesse institutionnelle et son caractère fragmentaire rendent possibles une interaction et une coordination intersectorielles et interministérielles jusqu'à maintenant peu développées et valorisées, pouvant alors permettre au CNCA de constituer un large champ d'action publique

culturelle qui donnera enfin à la culture la place que le projet national chilien lui attribuait à l'origine.

Finalement, nous ne pouvons conclure cette étude sans reconnaître un grand mérite au CNCA pour être parvenu à faire de la culture un débat public au Chili et à institutionnaliser la responsabilité de l'État dans le domaine, deux réalités contemporaines qui étaient loin d'être acquises vingt ans plus tôt.

SOURCES ET BIBLIOGRAPHIE

I - Sources Primaires.

A - Liste de sources écrites.

1) Documents des diverses commissions et projets de lois.

« *Bases Programáticas* ». Programmes Présidentiels des quatre gouvernements de la Concertation 1989, 1993, 1999 et 2005.

Concertación de Partidos por la Democracia. Programme Présidentiel de Patricio Aylwin. Santiago, Chili, 1989.

Un gobierno para los nuevos tiempos : Bases programáticas del segundo gobierno de la Concertación de Partidos por la Democracia. Programme Présidentiel d'Eduardo Frei. Santiago, Chili, 1993.

Para Crecer con Igualdad. Programme Présidentiel de Ricardo Lagos. Santiago, Chili, octobre 1999.

Estoy Contigo. Programme Présidentiel de Michelle Bachelet. Santiago, Chili, octobre 2005.

« Propuesta para la Institucionalidad Cultural Chilena ». Document de la Commission Conseillère de Culture (Commission Garretón). Ministère d'Éducation. Santiago, Chili, août 1991.

« Encuentro de Políticas Públicas, Legislación y Propuestas Culturales ». Document édité par la chambre de députés. Valparaíso, Chili, 1996.

« Políticas Culturales en Chile. Mapa Institucional. Legislativo y Financiero, 1990-1996 ». Département Culture du Secrétariat de Communication et Culture du Ministère Secrétariat Général du Gouvernement (SEGEGOB). Santiago, Chili, juillet 1996.

« Política Nacional de Protección, Conservación, Difusión y Desarrollo del Patrimonio Cultural ». Commission Interministériel sur les Politiques de Patrimoine Culturel. Santiago, Chili, 1997.

« Chile Está en Deuda con la Cultura » Rapport de la Comisión Consejera Presidencial en Materias Artístico Culturales (Commission Ivelic). Ministère d'Éducation. Chili, 1997.

« Hacia una agenda Pro-Cultura », Journée de travail sur le projet de loi de la nouvelle institution culturelle. PPD (Parti pour le Démocratie). Santiago, Chili, 2002.

« Comisión Presidencial de Infraestructura Cultural. Memoria 2000-2003 ». Gobierno de Chile, Comisión de Infraestructura Cultural. Chili, 2003.

« Histoire de la loi du CNCA et du FNCA, n° 19.891 ». Présentée au Congrès National le 28 décembre 1998. Promulguée le 31 juillet 2003. Publiée le 23 août 2003. 1082 pages.

« Histoire de la loi de Développement Audiovisuel, n° 19.981 ». Présentée au Congrès National le 28 septembre 2001. Promulguée le 3 novembre 2004. Publiée le 10 novembre 2004. 436 pages.

« Histoire de la loi de développement de la musique, n° 19.928 ». Présentée au Congrès National le 28 décembre 1998. Promulguée le 7 janvier 2004. Publiée le 31 janvier 2004. 327 pages.

2) Documents de travail obtenus lors des entretiens.

Rapport Interne de suivi des 52 mesures. Unité d'Études, Département de Planification. CNCA. Valparaíso, Chili. Mai 2008.

Programme « Creando Chile en mi Barrio ». CNCA. Chili, 2008.

Actes de réunion du Directoire du Conseil National de la Culture et des Arts. CNCA. Valparaíso, Chili, 2004-2008.

SOTO Paulina. Chargé de l'Unité Etudes en 2005:

- Borrador Balance de la División Cultura del Ministerio de Educación Chile. Période 1997-2000. Document Interne de la Division Culture du Mineduc.
- Pensarse y desearse colectivamente : procesos participativos de definición de políticas culturales. Document Interne de la Division Culture du Mineduc. 2004.
- El ciclope y el vuelo de las mariposas. Investigación, indicadores y políticas culturales en América Latina.

DI GIROLAMO Claudio. Directeur Division Culture Ministère d'Éducation. Documents personnels rendus lors d'un entretien réalisé en janvier 2008. Santiago du Chili :

- « Cultura y desarrollo, una relación indisoluble », février 1999.
- « Notas para una reflexión acerca de la participación ciudadana y la cultura ». Santiago, Chili, 29 janvier 2000.
- « Ciudadanía cultural, construcción del futuro », mai 2000.
- « Cultura y marginalidad ». Intervention lors d'une conférence sur société civile, 1 août 2001.
- « Cultura, educación y universidad ». Intervention lors de l'anniversaire de la fondation de l'Université de Talca. Curicó, Chili. 28 octobre 2004.
- « Diversidad Cultural, identidad y políticas culturales (pequeñas notas para una reflexión) ». s.d.

SQUELLA Agustín (Asesor Presidencial en Cultura) :

- Texto leído en la Jornada « Chile, agenda Pro cultura », Santiago, 1 juin 2002.
- « Derechos y deberes en la Cultura : La importancia de los administradores culturales ». Conferencia inaugural del Primer Congreso Nacional de Gestión y Administración Cultural, Universidad Diego Portales, Santiago, 22 novembre 2001.
- « Nuestra Institucionalidad Cultural. Preguntas y Respuestas ». Texto preparado para el III Cabildo Nacional de Cultura y actualizado, 7 août 2002.
- « Hacia una agenda Pro-Cultura » Café del Puente. Qué institucionalidad cultural pública tenemos y cuál es la que aspiramos a tener, juin 2002.

B - Liste des sources orales.

1) Discours.

Discours réalisés par les Présidents/Ministres de la Culture : José Weinstein (2004-2006) et Paulina Urrutia (2006-2010).

Discours réalisés par le Président de la République Ricardo Lagos Escobar :

« Política cultural del Gobierno del Presidente Ricardo Lagos Escobar ». Musée de Beaux-Arts, le 16 mai 2000. Département Culture, Secrétariat Communication et Culture du Ministère Secrétariat Générale du Gouvernement (SEGEGOB). Santiago, Chili. 2000.

« Discurso del 21 de mayo : cuentas a la Nación ». Congrès National du Chili, Valparaíso, Chili, 2001.

« Palabras del Presidente de la República en la Celebración del Día del Patrimonio Cultural ». Valparaíso, Chili, 21 mai 2002.

« Apertura del 2º Cabildo Nacional de Cultura ». Chili, 3 mai 2001.

« Inauguración de la Primera Convención Anual de Cultura ». Congrès National du Chili, Valparaíso, Chili, août 2004.

« Foro Bicentenario 2004 : América Latina mira al Bicentenario : Desafíos de la democracia, la cultura y las identidades ». Centre Culturel Matucana 100. Santiago, Chili, novembre 2004.

« Ceremonia de Lanzamiento del Proyecto Sismos Culturales y entrega de Medalla Pablo Neruda al obispo Juan Luis Ysern ». Castro, Chiloé, Chili, avril 2005.

2) Entretiens.

1. Santiago ARANGUIZ. *Muséologue, artiste peintre*. Jury du Fondart à plusieurs opportunités. Actuel Directeur de la Faculté de « Diseño Grafico » à l'«Universidad del Pacífico ». Santiago, Chili, 29 avril 2005.
2. Pilar ARMANET. Ambassadrice du Chili en France (2006-2010). Directrice de la Division Culture (1991-1992). Paris, France, septembre 2009.
3. José BALMES. Directeur du Musée « de la Solidaridad Salvador Allende » jusqu'en 2010. Membre des trois commissions qui se sont créées pendant la décennie 1990 sur la Culture. Santiago, Chili, 14 novembre 2008.

4. Malena BASTÍAS. Responsable du programme de Politique Culturelle de l'Unité d'Études du Département de Planification. Valparaíso, Chili, 25 octobre 2008.
5. Ricardo BRODSKY B. Conseiller du Ministre de la Culture José WEINSTEIN. Il était également responsable du document « Definiciones de Política Cultural 2005 2010 ». Santiago, Chili, mars 2006 et 30 octobre 2008.
6. Silvio CAIOZZI. Réalisateur, Directeur de la « Plataforma Audiovisual » et ex-membre du Comité Consultatif National du CNCA. Santiago, Chili, 1 septembre 2010.
7. Luis CAMPOS. Sociologue, membre de l'unité d'études de la Division Culture et du CNCA entre 2001 et 2005. Santiago, Chili, 22 avril 2005 et 11 septembre 2008.
8. Daniela CAMPOS. Responsable de l'Unité d'Accès et Diffusion du Département de Citoyenneté et Culture du CNCA. Valparaíso, Chili, mai 2008.
9. Galia DIAZ. Coordinatrice des Unités qui appartiennent au Département de Citoyenneté et Culture. Valparaíso, Chili, avril 2008.
10. Claudio DI GIROLAMO. Directeur du "División Cultura" du Ministère de l'Éducation entre 1997-2003. Peintre, muraliste, vitrailliste, designer et metteur en scène. Santiago, Chili, 16 janvier 2008.
11. Beatriz DUQUE. Membre du Département de Création et Diffusion Artistique, appartenant à la Division Culture et postérieurement responsable du Département de Création et Diffusion Artistique au CNCA. Valparaíso, Chili, 3 mai, 2005.
12. Marcial EDWARDS. Homme de théâtre. Santiago, Chili, 29 avril 2005.
13. Ana Maria FOXLEY. Directrice du CNCA Région Métropolitaine (Santiago) et Directrice du Département Culture du Ministère Segegob. Santiago, Chili, 5 mai 2005.
14. Manuel Antonio GARRETÓN. Directeur de la Commission de 1990, Docteur en sociologie à l'EHESS. Santiago, Chili, 6 mai 2005.
15. Fernando GASPAR. Directeur de l'Unité Études du Département de Planification du CNCA. Valparaíso, Chili, mai 2008.
16. Rodrigo GONZÁLEZ. Député de la République, membre de la Commission d'Éducation et de Commission la Mixte. Valparaíso, Chili, avril 2008.
17. Luis HENRIQUEZ-RUITOR. Directeur du Département d'Étude du CNCA entre 2005 y 2007. Santiago, Chili, janvier 2007.
18. Milan IVELIC. Directeur du Musée National de Beaux Arts. Directeur de la Commission Présidentiel de 1997 ou Commission Ivelic. Santiago, Chili, 4 mai 2005.
19. Francia JAMETT. Coordinatrice du programme « Creando Chile en mi barrio » de l'Unité « Creando Chile en mi barrio » du département Culture et Citoyenneté. Valparaíso, 11 novembre 2008.
20. Marcos LLERENA. Directeur de la « Division Fomento » du CNCA. Valparaíso, Chili, 3 mai 2005
21. Arturo NAVARRO. Directeur du Centre Culturel « Estación Mapocho ». Conseiller de la Division Culture, intégrant de la Commission Présidentiel ou Commission Ivelic et de la

- Commission d'Infrastructure Culturelle (Secrétaire Exécutif). Santiago, Chili, 28 avril 2005 et 31 octobre 2008
22. Carolina NEGRETE. Responsable du Centre de Documentation. Présidente du Syndicat de travailleurs de la culture : ANFOCULTURA. Santiago, Chili, avril 2005 et 14 novembre 2008.
 23. Barbara NEGRON. Intégrante de Département Études du CNCA. Santiago, Chili, juillet 2006.
 24. Ernesto OTTONE. Conseiller du Président Ricardo Lagos (Chef 2ème étage), ex Secrétaire adjoint à la CEPAL. Actuellement il est chargé du programme Politiques Publiques à l'Université Diego Portales au Chili. Paris, France, 2 décembre 2008.
 25. Héctor OYARCE. Membre du Comité de Modernisation de la Gestion Publique (1996-2000 SEGPRES). À la date de l'entretien il était professeur du Programme « Gerencia Social y Políticas Publicas ». FLACSO Chile. Santiago, Chili, 16 janvier 2008.
 26. Nivia PALMA. Directrice de DIBAM entre 2006-2010. Chargé du Fondart au niveau national (Coordinadora Nacional del Fondart) pendant dix ans (entre 1993 et 2002) et Secrétaire Exécutive du Consejo Nacional del Libro y la Lectura. Santiago, Chili, 30 octobre 2008.
 27. Carlos RAMMSY. Département de Création et Diffusion artistique et Président du syndicat de fonctionnaires de la Division culture pendant la période de discussions de la loi qui créa le CNCA. Coordinateur Unité Photographie du Département de Création Artistique. Valparaíso, Chili, 3 mai 2005 et Santiago, Chili, 22 octobre 2008.
 28. Luciano SAN MARTIN. Directeur CNCA Valparaiso entre 2004-2006. Valparaíso, Chili, 26 avril 2005.
 29. Paulina SOTO. Chargé du Département d'Études et Documentation de la Division Culture et du CNCA et postérieurement membre de l'Unité du Patrimoine du Département de Citoyenneté Culturelle. Santiago, Chili, 5 mai 2005. Valparaiso, 10 octobre 2008 et Santiago, 13 octobre 2008.
 30. Eugenio TIRONI. Directeur du Département Communication et Culture SEGEGOB. Membre de la Commission Bicentenaire. Conseiller du gouvernement à différentes instances. Sociologue. Santiago, Chili, 28 octobre 2008.
 31. José WEINSTEIN. Premier Président Ministre du CNCA (2003-2006). Sous Secrétaire d'Éducation 2000-2003. Sociologue, chercheur dans les domaines de l'éducation, la pauvreté et la jeunesse. Santiago, Chili, 20 avril 2005.
 32. Faride ZERAN. Santiago, Chili, juillet 2010. Journaliste. Directrice de l'Institut de Communication e Image, Université du Chili. Directrice de la Revue Rocinante. Santiago, 14 juillet 2010.

II - Bibliographie.

A - Articles et ouvrages.

AGUILERA Carolina. *Un análisis de las comisiones asesoras presidenciales del gobierno de Michelle Bachelet* [en ligne]. Document de travail, Programme Gouvernabilité, Flacso, Chili, 2009. [réf. du 15 août 2009]. Disponible sur : http://www.flacso.cl/publicaciones_despliegue.php?publicacion_categoria_id=2

BASCUÑAN Carlos, CORREA Germán, MALDONADO Jorge, SÁNCHEZ Vicente (Ed.). *Más Acá de los Sueños, Más Allá de lo Posible : La Concertación en Chile*. Vol. I et II. LOM. Santiago, Chili, 2009.

BENETON Philippe. *Histoire de Mots : Culture et Civilisation*. Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques. Paris, France, 1975.

BONOLI Giuliano, PALIER, Bruno. « Phénomènes de path dependence et réformes des systèmes de protection sociale » in *Revue Française de Science Politique*, vol. 49, n° 3, 1999.

BOUSSAGUET Laurie , JACQUOT Sophie , RAVINET Pauline (Dir). *Dictionnaire des Politiques Publiques*. Presses de Sciences Po. Paris, France, 2004.

BOYER Robert. *À quelles conditions les réformes institutionnelles réussissent-elles ?* [en ligne]. CEPREMAP-ENS, CNRS, EHESS 2004 [réf. 5 août 2008]. Disponible sur : <http://www.cepremap.ens.fr/version/docume/?choix=ARCHIVES>

BOENINGER Edgardo. *Políticas Públicas en Democracia, institucionalidad y experiencia chilena 1990-2006*. Uqbar. Chili, 2007.

BRUNNER José Joaquín. *A propósito de políticas culturales y democracia : un ejercicio formal*. Document de travail n° 254, programme Flacso. Santiago, Chili, 1985.

BRUNNER José Joaquín. *Políticas culturales de oposición en Chile*. Matériel à discussion. Document de travail n° 78, programme Flacso. Santiago, Chili. 1985.

BRUNNER José Joaquín. *Un Espejo Trizado, ensayos sobre cultura y política cultural*. Flacso. Santiago, Chili, 1988.

BRUNNER José Joaquín. « Con ojos desapasionados...(Ensayo sobre la cultura en el mercado) » in *La Cultura Durante el Período de Transición a la Democracia 1990-2005*. CNCA. Valparaíso, Chili, 2006, p. 31- 49.

BRUNNER José Joaquín. « Malestar en la Sociedad Chilena : ¿De qué, exactamente, estamos hablando ? » in *Estudios Públicos* n° 72. Santiago, Chili, 1998, p. 173-198.

CALMETTES Joël, DJIAN, Jean-Michel. *Culture une Affaire d'État. La Cinquième République des Affaires Culturelles* [DVD]. Morgan Production, France 5, INA entreprise. France, 2003.

- CAVALLO Ascanio, TIRONI Eugenio. *Comunicación Estratégica : vivir en un mundo de señales*. Taurus. Santiago, Chili, 2004.
- CROZIER Michel, FRIEDBERG Erhard. *L'acteur et le Système*. Éditions du Seuil. France, 2007.
- CUCHE Denys. *La notion de la Culture dans les Sciences Sociales*. La Découverte. Paris, 2000.
- DE WARESQUIEL Emmanuel (Dir). *Dictionnaire des politiques culturelles de la France depuis 1959*. En collaboration du Centre National de la Recherche Scientifique et du Comité d'Histoire du Ministère de la Culture. CNRS éditions Larousse-Bordas/HER. France, 2001.
- DJIAN Jean-Michel. *La Politique Culturelle*. Le Monde-Poche. France, 1995.
- DI GIROLAMO Claudio. *Ciudadanía cultural, una carta de navegación hacia el futuro*. Division Culture, Ministère de l'Éducation. Chili, novembre 1998.
- DOMEDÉL Andrea, PEÑA Y LILLO Macarena. *El mayo de los pingüinos*. Ediciones Radio Universidad de Chile. Santiago, Chili, 2007.
- DRAKE Paul, JAKSIC Ivan (Compileurs). *El Modelo Chileno : Democracia y Desarrollo en los Noventa*. LOM, Chile, 1999.
- DUBOIS Vincent. *La Politique Culturelle : Genèse d'une Catégorie d'Intervention Publique*. Belin. France, 1999.
- FAVRE Pierre. « L'émergence des problèmes dans le champ politique » in FAVRE Pierre (Dir.). *Sida et Politique, les premiers affrontements (1981-1987)*. L'Harmattan. Paris, France, 1992, p. 5-37.
- FOREST Philippe. « Le concept contemporain de culture » in *Culture et Société*. Cahiers Français, La Documentation Française, n° 260, mars – avril 1993.
- FRANCO Rolando, LANZARO Jorge (Dir). *Política y políticas públicas en los procesos de reforma de América latina*. Miño y Dávila. Mexique, 2005.
- FRIEDBERG Erhard, URFALINO Philippe. *Le jeu du Catalogue*. La Documentation Française. Paris, 1984.
- GAJARDO Marcela. « Educación, ciencia y cultura. Políticas para la igualdad de oportunidades » in MUNOZ Oscar, STEFONI Carolina. *El periodo del Presidente Frei Ruiz-Tagle*. Editorial Universitaria. Chili, 2003, p. 373-399.
- GARCIA CANCLINI Nestor. *Consumidores y ciudadanos*. [en ligne] s.d. [réf. du 11 février 2009]. Disponible sur : www.cholonautas.edu.pe/GCanclini%20Introd.pdf
- GARCIA CANCLINI Nestor. *Diferentes, desiguales y desconectados : mapas de la interculturalidad*. Gedisa. Barcelone, Espagne, 2004.
- GARCIA CANCLINI Nestor. *L'Amérique latine au XXIe siècle*. Les Presses de l'Université Laval, Collection Americana. Canada, 2007.
- GARCIA CANCLINI Nestor. *Culturas Híbridas : Estrategias para entrar y salir de la modernidad*. Editorial Sudamericana. Buenos Aires, Argentine, 1992.

GARCÍA CANCLINI Néstor (coor.) *La Antropología Urbana en Mexico*. Fondo de Cultura Económica, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA) et Universidad Autónoma Metropolitana. Mexique, 2005.

GARRETON Manuel Antonio. *Hacia una nueva era política*. Fondo de Cultura Económica. Mexique, 1995.

GARRETON Manuel Antonio. *Del Postpinochetismo a la sociedad democratica*. Debate. Argentina, 2007.

GARRETON Manuel Antonio. « La Reflexión sobre los actores sociales en América Latina ». *Carnets du Label*, n° 4. Louvain, 2000.

GARRETON Manuel Antonio. *La Faz Sumergida del Iceberg : Estudios sobre la Transformación Cultural*. CESOC-LOM. Chili, 1993.

GARRETON Manuel Antonio. « Que significa la cultura como eje de un gobierno ? » in *Revue Cultura*, n° 18. Segegob. Santiago, Chili, 2001.

GENIEYS William. *L'élite des politiques de l'État*. Sciences Po les Presses. France, 2008.

GILBERT Claude HENRY Emmanuel (Dir). *Comment se construisent les problèmes de santé publique*. La Découverte, Paris, 2009.

GÜELL Pedro. « Chile : entre el autoritarismo y la expresión cultural de la ciudadanía » in *Ciudadanía Participación y Cultura*. LOM. Chili, 2008, p. 31-45.

GÜELL Pedro. *Subjetividad social y Desarrollo Humano : desafíos para el nuevo siglo*. *Jornadas de Desarrollo y Reconstrucción Global*. SID/PNUD. Barcelona, novembre, 1998.

GAUDIN Jean-Pierre. *L'Action Publique, sociologie et politique*. Presses de Sciences Po et Dalloz. France, 2004.

HALL Peter TAYLOR Rosemary. « La science politique et les trois néo-institutionnalismes » in *Revue française de science politique*, vol. 47, n° 3, 1997, p. 469-496.

HASSENTEUFEL Patrick. *Sociologie Politique : L'Action Publique*. Armand Colin, Collection U. Paris. France. 2008.

HOPENHAYN Martín. *¿Integrarse o subordinarse? Nuevos cruces entre política y cultura* [en ligne] s.d. [réf. du 15 décembre 2009]. Disponible sur : <http://www.globalcult.org.ve>

JOBERT Bruno. « Une approche dialectique des politiques publiques : l'héritage de l'État en Action » in *Pol Sud* n°21, novembre 2004, p. 43-54.

JOBERT Bruno. *Le Tournant Néo-libéral en Europe*. L'Harmattan. France, 1994.

JOBERT Bruno, MULLER Pierre. *L'État en Action : Politiques Publiques et Corporatismes*. PUF. Paris, France, 1987.

JOBERT Bruno. « Une troisième voie très britannique, Giddens et l'État Providence » in *Revue française de Sociologie*, 2002, vol. 43, n° 2.

KEELER John. *Reformer : Les Conditions du Changement Politique*. PUF. Paris, France, 1998.

- KINGDON John. *Agendas, Alternatives and Public Policies*. Longman. États-Unis, 2003.
- KÜBLER Daniel. « Les acteurs associatifs dans l'Advocacy Coalition Framework : Application aux politiques publiques de lutte contre la drogue en Suisse » in *PYRAMIDES Revue du Laboratoire d'Études et de Recherches en Administration Publique*, n° 6, 2002, p. 83-102.
- KUHN Thomas. *La structure des révolutions scientifiques*. Flammarion, Champs Sciences. France, 2008.
- LASCOUMES Pierre, LE BOURHIS Jean-Pierre. *L'environnement ou l'administration des possibles*. L'Harmattan. Paris, France, 1997.
- LASCOUMES Pierre, LE GALÈS Patrick. *Gouverner par les Instruments*. Presses de Sciences Po. Paris, France, 2004.
- LASCOUMES Pierre, LE GALÈS Patrick. *Sociologie de l'Action Publique*. Armand Colin. Paris, France, 2007.
- LECHNER Norbert. *Los desafíos políticos del cambio cultural* [en ligne]. 2002 [réf. du 20 mars 2010]. Disponible sur : www.desarrollohumano.cl/pdf/2002/04.pdf
- LECHNER Norbert. *El debate sobre Estado y mercado*. Flacso. Document de travail, série Études Politiques n°19. Flacso. Chili, 1992.
- LECHNER Norbert. *Apuntes sobre las transformaciones del Estado*. Document de travail, série Études Politiques n° 28. Flacso. Chili, 1993.
- LECHNER Norbert. *Los nuevos perfiles de la política : un bosquejo*. Document de travail, série Études Politiques n° 31. Flacso. Chili, 1993.
- LECHNER Norbert. *Reflexión acerca del Estado democrático*. Document de travail, série Études Politiques n° 20. Flacso. Chili, 1992.
- LECHNER Norbert. « Nuestros Miedos, Conferencia Inaugural en la Asamblea General de Flacso Mexico 1998 » in *Perfiles Latinoamericanos* n° 13, Flacso. Mexique, 1998.
- LECHNER Norbert. *Carta a Jose Joaquín Brunner en respuesta a « Malestar en la Sociedad Chilena »* [en ligne]. 28 juin 1998. [réf. du mars 2010]. Disponible sur : www.desarrollohumano.cl/textos/debates/bruner.pdf
- LE GALÈS Patrick, THATCHER Marck (Dir). *Les réseaux de politique publique. Débat autour des Policy Networks*. L'Harmattan. Paris, France, 1995.
- MAHONEY James. « Path Dependence in Historical Sociology » in *Theory and Society* n°29, 2000, pp 507-548.
- MASSARDIER Gilles. *Politiques et Action Publiques*. Dalloz, Armand Colin. Paris, 2003.
- MATTIO DE MASCÍAS Amalia. *Políticas públicas : transparencia y su incidencia en la construcción de la ciudadanía* [en ligne]. Octobre 2003. [réf. du septembre 2006]. Disponible sur : <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0047711.pdf>
- MÉNY Yves, THOENING Jean-Claude. *Les Politiques Publiques*. PUF. Paris, 1988.

MÉNY Yves, SUREL Yves. « Les groupes d'intérêts et l'action collective » in *Politique Comparée. Les démocraties Allemagne, Etats-Unis, France, Grande Bretagne, Italie*. Montchrestien. Paris, 2009, p. 123-171.

MULLER Pierre. « L'État en action revisité » in *Pol Sud* n°21, novembre 2004, p. 33-42.

MULLER Pierre. *Les Politiques Publiques*. PUF. Paris, 2003.

MULLER Pierre. « Les Politiques Publiques comme construction d'un rapport au monde » in *La Construction du sens dans les politiques publiques : Débats autour de la notion de référentiel*. L'Harmattan, collection logiques politiques. France, 1995, p. 153-179.

MULLER Pierre. « Esquisse d'une théorie du changement dans l'action publique. Structures, acteurs et cadres cognitifs » in *Revue Française de Science Politique*, vol. 55, n° 1, février 2005, p. 155-187.

MULLER Pierre, SUREL Yves. *L'Analyse des Politiques Publiques*. Montchrestien. Paris, 1998.

MUSSELIN Christine. « Sociologie de l'action organisée et analyse des politiques publiques : deux approches pour un même objet ? » in *Revue Française de Science Politique*, vol. 55, n° 1, février 2005, p. 51-71.

NAVARRO Arturo. *Cultura, quién Paga ? gestión, infraestructura y audiencias en el modelo chileno de desarrollo cultural*. RIL Editores. Chili, 2006.

NORTH Douglas. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge University Press. New York, 1990.

O'DONNELL Guillermo. « Acerca del Estado en América Latina contemporánea : diez tesis para discusión » in *La Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. PNUD, Argentine, 2004, p.149-191.

OFFERLÉ Michel. *Sociologie des groupes d'intérêt*. Montchrestien. Paris, 1994.

PADIOLEAU Jean. *L'État au Concret*. PUF. Paris, France, 1982.

PÉREZ YOMA Edmundo. « El Estado que Chile Necesita ». Ministre de l'Intérieur. *Conférence en ICARE*. Santiago, Chili, avril 2008.

PALIER Bruno, SUREL Yves. « Les « trois I » et l'analyse de l'État en action » in *Revue française de science politique*, vol. 55, n°1, février 2005, p. 7-32.

PINTO Anibal. *Chile un caso de desarrollo frustrado*. Universidad de Santiago. Chili, 1996

POIRRIER Philippe. *Histoire des Politiques Culturelles de la France Contemporaine*. Bibliest. France, 1998.

PREDA Caterina. « "Enclaves autoritaires" artistiques au Chili : Art et politique dans la démocratie retrouvée » in *Studia Politica* Vol 8, n° 4 2008 [en ligne]. [réf. du mars 2010]. Disponible sur : <http://unibuc.academia.edu/CaterinaPreda/Papers>.

RIGAUD Jaques. *La Culture pour vivre*. Gallimard. France, 1975.

RIGAUD Jaques. *L'exception culturelle : culture et pouvoirs sous la Ve République*. Grasset. Paris, France, 1995.

SABATIER Paul, JENKINS-SMITH Hank. *Policy Change and Learning : An Advocacy Coalition Approach*. Boulder, Westview Press. 1993.

SAEZ Guy. « Les politiques de la culture » in LECA Jean, GRAWITS Madelaine. *Traité de Sciences Politiques*, vol. IV. PUF, Paris, 1985, p. 387-442.

SILVA Patricio. *En el nombre de la razón : Tecnócratas y política en Chile*. Universidad Diego Portales. Santiago, Chili, 2010.

SKITe (mouvements) sens&tonka. « L'imagination au pouvoir ». Culture Publique. Paris, France, 2004.

SQUELLA Agustín. *El jinete en la Lluvia, la Cultura en el Gobierno de Lagos*. Aguilar. Santiago, Chili, 2005

STARK Carlos. *Regulación, agencias reguladoras e innovación de la gestión pública en América Latina* [en ligne]. CLAD-Naciones Unidas, 2001 [réf. du 3 septembre 2006]. Disponible sur : <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/clad/clad004>

SUBERCASEAUX Bernardo. « La cultura en los gobiernos de la concertación » in *Revista Universum* [en ligne]. Volume 21, n°1, pp 190-203, 2006 [réf. du décembre 2009]. Disponible sur : http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-23762006000100012&script=sci_arttext

SUBERCASEAUX Bernardo. « Cultura y Democracia » in *La Cultura Durante el Período de Transición a la Democracia 1990-2005*. CNCA. Valparaíso, Chili, 2006, p. 19-29.

SUBERCASEAUX Bernardo. « Política y cultura. Desencuentros y Aproximaciones » in *Nueva Sociedad*, n° 116, novembre - décembre 1991, p. 138-145.

SUNKEL Guillermo. *El Péndulo de la Cultura*. *Revista Académica de la Federación Latinoamericana de Facultades de Comunicación Social* [en ligne]. s.d. [réf. du 10 janvier 2010]. Disponible sur : www.dialogosfelafacs.net/articulos/pdf/40GuillermoSunkel.pdf

SUNKEL Guillermo et GEOFFROY Estéban. *La Concentración Económica de los Medios de Comunicación*. LOM. Santiago, Chili, 2001.

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

SUREL Yves. « Les politiques publiques comme paradigmes » in *La Construction du sens dans les politiques publiques, débats autour de la notion de référentiel*. L'Harmattan, collection logiques politiques. France, 1995, p. 125-151.

SUREL Yves. « Quand la politique change les politiques. La loi Lang du 10 août 1981 et les politiques du livre » in *Revue française de science politique*, vol. 47, n° 2, 1997, p. 147-172.

THELEN Kathleen. « Comment les Institutions évoluent : perspectives de l'Analyse comparative Historique » in *L'Année de la Régulation*, n°7. Presses de Sciences Po. France, 2003 p. 13-43.

URFALINO Philippe. « De l'anti-impérialisme américain à la dissolution de la politique culturelle » in *Revue française de science politique*, vol. 43, n° 5, 1993, p. 823-849.

URFALINO Philippe. « Les Politiques Culturelles : Mécénat Caché et Académies Invisibles » in *Revue L'Année Sociologique*, vol. 39, 1989, p. 81-109.

URFALINO Philippe. *L'Invention de la Politique Culturelle*. Hachette. Paris, France, 2004.

URFALINO Philippe. *L'Invention de la Politique Culturelle et après ?*. Entretien par Thierry FABRE Actes Sud [en ligne]. 2005 [réf. du 10 décembre 2008]. Disponible sur : http://www.cairn.info/article.php?id_revue=lpm&id_numpublie=lpm_016&id_article=lpm_016_0009

WAISSBLUTH Mario. *La Reforma del Estado en Chile 1990-2005, de la Confrontación al Consenso* [en ligne]. 2006 [réf. du 12 novembre 2007]. Disponible sur : http://www.clubdelainnovacion.cl/contenido/documentos/de_la_confrontacion_al_consenso4.pdf

ZEGART, Amy. Blue Ribbons, Black Boxes : Toward a Better Understanding of Presidential Commissions [en ligne]. 2004 [réf. Du 15 mars 2010]. Disponible sur : <http://www.faculty.spa.ucla.edu/zegart/pdf/j.1741-5705.2004.00049.x.pdf>

B - Documents élaborés par des Institutions.

« Culture ». Rapport annuel 2000. Département Culture, Secrétariat Communication et Culture du Ministère Secrétariat Générale du Gouvernement (SEGEGOB). Santiago du Chili, janvier 2001.

« Culture : Rapport annuel 2000 ». Département Culture, Secrétariat Communication et Culture. Santiago, Chili, janvier 2001.

« Culture ». Rapport annuel 2002. Département Culture, Secrétariat Communication et Culture du Ministère Secrétariat Générale du Gouvernement (SEGEGOB). Santiago, Chili, janvier 2003.

« Culture ». Revue éditée par le département Culture de la Secrétariat de Communication et Culture du Ministère Secrétariat Général du Gouvernement. 1991-2002.

Mémoires Annuelles du CNCA 2003-2008. Valparaíso, Chili.

« Chile Quiere Más Cultura, definiciones de politique culturelle 2005-2010 ». Brochure publié avec le journal *La Nacion*. Santiago du Chili, mai, 2005.

« Conventions Nationales de Culture ». CNCA. Chili, 2004-2009.

« Compendio de Legislacion Cultural Chilena ». CNCA. Chili, fevrier 2009.

« Centros Culturales, proyeccion, infraestructure et gestion » [en ligne]. CNCA, décembre, 2008. [réf. du 16 mars 2010]. Disponible sur : <http://www.cnca.cl/portalcnca/index.php?page=seccion&seccion=1056>

Pausa. Revues éditées par le CNCA. 2005-2009.

« El lugar que ocupa la cultura en los procesos de desarrollo social e integración económica en el hemisferio ». Segunda reunión interamericana de ministros y máximas autoridades de cultura. OEA. 23 y 24 de agosto de 2004, Mexico, Mexique.

« Informe Final de Evaluación del Fondo Nacional de Desarrollo Cultural 2004-2007 ». Dirección Nacional de Presupuesto, DIPRES. Ministerio de Hacienda, Santiago, Chili, 2008.

« Informe de Síntesis n°7. Programa Fondo de Desarrollo Artístico y Cultural Fondart 1999 ». Dirección Nacional de Presupuesto, DIPRES. Ministerio de Hacienda, Santiago, Chili, 1999.

« Informe Final de Evaluación Red de Bibliotecas Públicas Biblioredes. Ministerio de Educación, Dirección de Bibliotecas Archivos y Museos (Dibam) 2005 ». Dirección Nacional de Presupuesto, DIPRES. Ministerio de Hacienda, Santiago, Chili, 2008.

« La Cultura durante el período de la transición a la democracia 1900-2005 ». CNCA (dir). Santiago, Chili, 2006.

« Memoria 2000-2005 ». Dibam. Santiago, Chili, 2005.

« Memoria de la Division Culture : *Caminos Abiertos, memoria de una gestión 1997-2002* ». Division de Culture, Ministère d'Éducation, Chili, 2002.

« Participación ciudadana y calidad de las políticas públicas ». Document issue du Séminaire Expansiva; Santiago du Chili, août 2006.

« Participación y Cultura ». Document issue du Séminaire organisé par le CNCA. Santiago, Chili, Prochain 5 et 6 octobre 2006.

PNUD, Programme des Nations Unies pour le Développement. Informe de Desarrollo Humano en Chile :

Nosotros los Chilenos. Un desafío cultural. 2002. Desarrollo Humano en Chile 2002. Nosotros los chilenos, un desafío cultural. Santiago, Chili, 2002.

« Las paradojas de la modernización » in *Desarrollo Humano en Chile 1998 : Las Paradojas de la Modernidad.* Chile, 1998.

Políticas Culturales en Chile : Mapa Institucional, Legislativo y Financiero, 1990-1996. Département Culture de la Secrétariat de Communication et Culture, Segegob. Santiago, Chili. juillet 1996.

« Política Nacional del Libro y la Lectura 2005-2010 ». Proposition du Conseil National du Livre et la Lecture. Chili, 2005.

« Reforma del Estado en Chile 1990-2006 » [en ligne]. Ministère Secrétariat Général de la Présidence. 2006 [ref. du 15 janvier 2008]. Disponible sur : <http://www.minsegres.gob.cl/portal/menu/documentos.html>

« Somos más queremos más y podemos más. Innovación Institucional y convivencia para el progreso de Chile ». EXPANSIVA (Fondation). Santiago, Chili, Août 2007.

C - Thèses et Mémoires.

BENETON Philippe. *Culture, Contribution à l'Histoire d'un mot*. Thèse : Sciences Politiques : Paris I, Panthéon Sorbonne : 1973. France

CORTES, Alejandra. *Políticas culturales estatales e institucionalidad cultural : una deuda pendiente : Análisis descriptivo sobre el desarrollo de las políticas culturales estatales y la creación de una institucionalidad para la cultura, durante los dos primeros gobiernos de la concertación de partidos por la democracia (1990-1999) en Chile*. Mémoire Master1 recherche : Sociologie : Universidad de Chile : 2003. Sous la direction de Manuel Antonio Garretón. Chili.

DE CEA Maite. *L'expérience chilienne du gouvernement de la culture : vers une véritable politique culturelle*. Thèse: Sciences Politiques: IEP, Grenoble : 2010. France.

DEPÉTRIS Frédéric. *L'État et le cinéma en France: le moment de l'exception culturelle*. Thèse : Sciences Politiques : IEP, Paris : 2006. France.

FOXLEY, Ana Maria. *Les politiques Culturelles au Chili 1990-2002 : une nouvelle relation entre l'État, la société et le marché ?*. Mémoire Master2 Recherche : Étude des Sociétés Latino-Américaines, option Sciences Politiques : Paris III, IHEAL : France, 2002.

MUÑOZ DEL CAMPO, Norma. *Culture... une Politique Publique? Le cas chilien : La création d'un appareil institutionnel dans un contexte d'après dictature*. Mémoire Master2 Recherche : Étude des Sociétés Latino-Américaines, option Sciences Politiques : Paris III, IHEAL : 2005. France

PERALTA CABELLO, Paulina. *Mecanismos de supervisión, seguimiento y evaluación a proyectos beneficiados mediante concurso público. El caso del Fondo Nacional de Fomento del Libro y la Lectura*. Mémoire Master1 Recherche : Gestión y Políticas Públicas : Universidad de Chile : 2006. Chili.

PREDA Caterina. *Dictators and dictatorships Artistic expressions of the political : Romania and Chile (1970s-1989) No pasó nada...?*. Thèse : Sciences Politiques : University of Bucharest. 2009. Roumanie.

RAVINET, Pauline. *La Genèse et l'Institutionnalisation du processus de Bologne : Entre chemin de traverse et sentier de dépendance*. Thèse : Sciences Politiques : IEP, Paris : 2007. France.

SUREL, Yves. *L'État et le livre en France (1957-1995)*. Thèse : Sciences Politiques : IEP, Paris : 1996. France.

UNDURRAGA R. Maria Paz. *Cultura y Desarrollo en Chile, El Sentido de la Política Cultural de Ricardo Lagos (2000-2006)*. Mémoire Master1 Recherche : Gobierno y Sociedad : Universidad Jesuita Alberto Hurtado : 2007. Chili.

ZRARI, Sabah, *Les concessions routières au Chili, rupture ou continuité institutionnelle?* Mémoire Master2 Recherche : Sociétés et Politiques Comparées : IEP, Paris : 2005. France.

III - Sitographie et Webographie.

Site du CNCA : <http://www.consejodelacultura.cl/portal/index.php>

Site de la Dibam : <http://www.dibam.cl/>

Site du Gouvernement chilien : <http://www.gobiernodechile.cl/>

Statistiques électorales : <http://www.elecciones.gov.cl>

Site des Ministères :

Éducation : <http://www.mineduc.cl/>

Relations Extérieures / DIRAC :

http://www.minrel.gov.cl/prontus_minrel/site/edic/base/port/politica_cultural.php

Hacienda / Dipres (Direction du Budget National) :

<http://www.dipres.cl/572/channel.html>

Moteur de recherche de la législation chilienne :

http://www.leychile.cl/Consulta/buscador_avanzada/ / <http://www.bcn.cl/>

Organisations Internationales :

United Nation Online Network in Public Administration and Finance :

<http://unpan1.un.org>

Programme de Nations Unies pour le développement : <http://www.pnud.cl>

Unesco / Culture : http://portal.unesco.org/culture/es/ev.php-url_id=34603&url_do=do_topic&url_section=201.html

Fondations ou organisations artistiques :

Société Chilienne de droits d'auteur SCD : <http://www.scd.cl/> /

<http://www.sinteci.cl/ley-de-cine.htm>

Société chilienne d'interprètes SCI : <http://www.musicos.cl/contactenos.htm>

Site d'information de l'industrie culturelle chilienne : <http://www.onoff.cl/>

Corporation des acteurs du Chili : <http://www.chileactores.cl/quienes.htm>

Presse et débat :

Site du débat politique et culturel : <http://www.sepiensa.cl>

Le Monde Diplomatique : <http://www.monde-diplomatique.fr>

Site du Patrimoine culturel chilien : <http://www.nuestro.cl/>

Journal El Mercurio : <http://diario.elmercurio.com>

Moteur de recherche pour le journal El Mercurio: <http://www.emol.com/>

Journal La Nación : <http://www.lanacion.cl/>

Blogs :

Arturo Navarro : <http://arturo-navarro.blogspot.com/>

José Joaquín Brunner : <http://www.brunner.cl/>

Manuel Antonio Garretón : <http://www.manuelantonioagarretton.cl/>

GLOSSAIRE

Concepts Principaux.

Apagón Cultural	Expression utilisée pour parler de l'action culturelle pendant la période dictatoriale. Elle fait référence à l'absence presque totale de développement culturel pendant cette période. Traduction littérale : panne culturelle.
La Cultura es Tarea de Todos	« La culture est l'affaire de tous »
La Concertación	La Concertation : La « Concertación de partidos por la democracia » trouve sa naissance dans une alliance de partis appelée: La « Concertación de Partidos por el no » créée pour le référendum de 1988 sur la continuité du régime de Pinochet. Elle est constituée par plusieurs partis politiques opposés à la dictature : la Démocratie Chrétienne (DC), le Parti Socialiste (PS), le Parti pour la Démocratie (PPD) et le Parti Radical Social Démocrate (PRSD). Cette alliance de partis a remporté les élections présidentielles de 1990 à 2009.
Fondos Concursables	Fonds Ouverts à Concours
Centro Cultural Estación Mapocho. CCEM	Centre Culturel « Estación Mapocho »
Consejo Nacional de la Cultura. CNC	Conseil National de la Culture proposée par la Commission Garretón en 1991.
Consejo Nacional de la Cultura y las Artes. CNCA	Conseil National de la Culture et des Arts. Institution supérieure chargée de la culture au Chili, créée en 2003.
Fondo Nacional de la Cultura y las Artes. FNCA	Fonds National de la Culture et des Arts, créé par la même loi qui créa le CNCA. Ils constituent l'instrument public d'investissement culturel et sont administrés par le CNCA.
Fondo Nacional de la Cultura y de las Artes. Fondart	Fonds National de la Culture et des Arts créé en 1992 et prend le nom de FNCA en 2003. Il continue toutefois à être appelé Fondart après 2003.
Fondo Nacional del Libro y la Lectura. FNLL	Fonds National du Livre et de la Lecture
Dirección de Bibliotecas Archivos y Museos. DIBAM	Direction des Bibliothèques Archives et Musées créée au sein du Ministère d'Éducation en 1929.
Consejo de Monumentos Nacionales. CMN	Conseil des Monuments Nationaux créé au sein du Ministère d'Éducation en 1925.
Dirección de Asuntos Culturales. DIRAC	Direction des Affaires Culturelles attachée au Ministère des Relations Extérieures.

***Ministères et répartitions publiques qui ont une autorité de rang
Ministre d'État.***

Ministerio de Hacienda	Ministère d'Hacienda
Ministerio de Economía, Fomento y Turismo	Ministère d'Économie, Développement et Tourisme
Ministerio de Educación (Mineduc)	Ministère d'Éducation
Ministerio de Relaciones Exteriores (Minrel)	Ministère des Relations Extérieures
Ministerio Secretaría General de la Presidencia (Segepres)	Ministère Secrétariat Général de la Présidence
Ministerio Secretaría General de Gobierno (Segegob)	Ministère Secrétariat Général du Gouvernement.
Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU)	Ministère du Logement et de l'Urbanisme
Ministerio del Interior	Ministère de l'Intérieur
Ministerio de Defensa Nacional	Ministère de Défense Nationale
Ministerio de Planificación	Ministère de Planification
Ministerio de Justicia	Ministère de la Justice
Ministerio del Trabajo y Previsión Social	Ministère du Travail et de la Prévision Sociale
Ministerio de Obras Públicas (MOP)	Ministère des Travaux Publics
Ministerio de Salud	Ministère de la Santé
Ministerio de Agricultura	Ministère de l'Agriculture
Ministerio de Minería	Ministère des Affaires Minières
Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	Ministère du Transport et des Télécommunications
Ministerio de Bienes Nacionales	Ministère des Biens Nationaux
Ministerio de Energía	Ministère de l'Énergie
Director Nacional del Servicio Nacional de la Mujer	Directeur du Service National de la Femme (avec rang de Ministre)
Presidente de la Comisión Nacional del Medio Ambiente	Ministre de l'Environnement (avec rang de Ministre)
Presidente del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes	Ministre Président du Conseil National de la Culture et des Arts

Contrats au sein de l'administration publique.

Planta	Contrat de caractère permanent. Il s'agit des contrats des employés qui réalisent des fonctions propres au service. Ils appartiennent à l'organisation stable du service.
Contrata	Il s'agit également des employés qui réalisent de fonctions inhérentes au service mais qui n'ont pas un caractère permanent. Ils ont les mêmes devoirs qu'un fonctionnaire de « Planta » mais n'ont pas les mêmes droits. Ils ne peuvent par exemple pas accéder à la carrière de fonctionnaire public ou encore exercer des postes directifs. Ces contrats expirent tous les 31 décembre.
Honorarios	Il s'agit de contrats pour appuyer des activités spécifiques de caractère sporadique. Ils sont régis par des indications propres à chaque contrat.

ANNEXES

ANNEXES GÉNÉRALES

Annexe n° 1 : Tableaux Synthèse des « trois I ».

	1990 Arrivée de la démocratie Commission Garretón 4 voies d'action publique	1996 Rencontre au Parlement Commission Ivelic	2000-2003 Lagos et la Réforme
Gouvernements et Responsables culturels	<p>Trois gouvernements de la Concertation : Patricio Aylwin 11 mars 1990-11 mars 1994, Eduardo Frei Ruiz-Tagle 11 mars 1994-11 mars 2000, Ricardo Lagos Escobar 11 mars 2000-11 mars 2006 et Michelle Bachelet Jeria 11 mars 2006-11 mars 2010.</p> <p>Caractère tricéphale de la culture : Les trois services les plus importants pendant la période appartiennent à trois Ministères, celui d'Éducation (MINEDUC), des Relations Extérieures (MINREL) et Secrétariat Général du Gouvernement (SEGEOB).</p> <p>Responsables de la Division Culture du MINEDUC : Agata Gligo (1990 - 1991), Pilar Armanet (1991- 1992) et Eugenio Llona (1992-1994), Marcia Scantlebury (1994-1997⁷⁴⁶) et Claudio Di Girolamo (1997-2003).</p>		
Idées	<p>L'arrivée de la démocratie marque un accord initial sur la responsabilité de l'État dans le domaine culturel : il doit aider mais non contrôler ni tout décider. Une « immersion » du problème culturel dans l'agenda gouvernemental est identifié.</p> <p>Malgré cet accord initial surgit un débat au sein de la Concertation sur les limites de l'intervention de l'État en matière culturelle se traduisant par quelle devrait être l'institution appropriée : un ministère ou une institution plus participative permettant la participation active de la société civile.</p>	<p>Un accord s'installe sous la devise : « La culture est l'affaire de tous » qui marque la cristallisation d'un paradigme qui légitime l'intervention des différents acteurs dans la conduite des politiques publiques en même temps que la défense d'un financement culturel mixte (public et privée)</p> <p>La proposition de loi en 1998 d'une Direction non d'un Conseil met en doute ce paradigme. Un doute qui est effacé avec la période Lagos qui entreprendra la réforme culturelle sur la base de ce paradigme.</p> <p>Monopolisation du discours autour de l'institution à créer.</p>	<p>Un regard sur la Culture comme « axe de développement » encouragé par la célébration du Bicentenaire de l'indépendance de la République en 2010.</p> <p>Squella est nommé Conseiller Présidentiel Attaché à la Culture pour renforcer ce paradigme et justifier le choix d'un Conseil et non d'un Ministère. Il a également pour mission d'assurer les démarches nécessaires au vote de la loi culturelle.</p> <p>Parallèlement surgit avec force au sein du Ministère d'Éducation (Division Culture) les « Cabildos Culturales » issue de l'importance à donner à la participation citoyenne dans le développement culturel.</p>
Acteurs et Intérêts	<p>Les acteurs ne sont pas positionnés, ils n'ont pas l'expérience politique et il n'existait pas une expertise ou professionnalisation de la culture. Période d'apprentissage pour ceux de l'administration comme pour le monde privé grâce principalement aux 4 voies (Cap I).</p> <p>Des intérêts politiques vis-à-vis du contrôle politique de la nouvelle institution culturelle à créer.</p> <p>Surgit une participation cadrée par l'État issue du contexte d'<i>immersion</i> du problème culturel. Elle évoluera vers une conquête de légitimité par des autres acteurs qui légitimeront le « gestionnaire culturel ».</p> <p>Les artistes font pression pour obtenir des aides financières (Fonds ouverts à concours).</p>	<p>Une période d'essais erreurs a permis d'acquérir un savoir faire : socialisation et apprentissage des acteurs.</p> <p>Les acteurs se trouvent en meilleure position face aux autorités publiques, plusieurs d'entre eux ont agi en tant que conseillers, travaillé dans les institutions de l'État ou dirigé les associations liées à l'industrie culturelle et aux arts.</p> <p>La pratique de la Concertation sur la constitution des « Commission » de discussions vont permettre aux acteurs de créer des liens.</p>	<p>Les acteurs entretiennent déjà des relations avec le gouvernement et sont devenues des figures légitimes dans le milieu. La pratique des Commissions <i>ad hoc</i> a contribué à ce positionnement.</p> <p>Surgit une alliance entre Intellectuels et pouvoir : Ricardo Lagos et son équipe avec laquelle il travaille depuis plus de 10 ans : « Le deuxième étage » (Cepal).</p> <p>Agustín Squella cherche les alliances pour voter la loi. Des débats tenus au sein du Parlement et avec les institutions jusque-là chargées de la culture.</p>
Institutions	<p>Dispersion institutionnelle dans le secteur qui générera concurrences, absences et doubles fonctions (plusieurs départements au sein de divers Ministères).</p> <p>Il existe les défis de surmonter les enclaves autoritaires : bureaucratie institutionnelle (création des institutions qui aident à gouverner), violation aux Droits de l'Homme (rapport Rettig). Résultat : le milieu culturel est délaissé face aux exigences qui se sont interposées aux souhaits des acteurs politiques de la Concertation.</p>	<p>Concurrences institutionnelles entre les départements liés à la culture présents au sein de l'appareil politico-administratif chilien et le projet du CNCA. La Dibam reste à l'écart du projet culturel. L'institutionnalisation de la culture se fera alors contre le patrimoine (DIBAM).</p> <p>Les défis de l'insertion internationale exigent une meilleure institutionnalisation du secteur.</p> <p>La Commission Ivelic propose de créer un Conseil National de la Culture.</p>	<p>Il existe un accord pour mettre en place une institution de type Conseil : Agustín Squella avait la mission de faire passer les idées fondatrices de ce choix et les faire accepter par la fraction du monde artistique et politique favorable à un Ministère et non un Conseil.</p> <p>Conflits : se construit le projet sans l'intégration de la Dibam et du CMN.</p> <p>Intervention de « la » politique dans « les » politiques : Les mécanismes permettant la réforme.</p>
Observations sur les 3 dimensions de	Cette période est marquée par l'absence d'accord entre les trois	Existe un premier accord, grâce à la pression exercée par une alliance entre	Il s'agit ici d'une période de rencontre entre les dimensions analysées.

⁷⁴⁶ Elle a du partir du pays par des raisons personnelles, moment où la division n'a pas eu de Directeur.

l'analyse	dimensions de l'analyse, qui se confrontent sur deux niveaux. Un interne à l'intérieur d'elles-mêmes, déterminé pour l'impossibilité d'un accord sur les conceptions, des acteurs sans positionnement et la présence d'une forte fragmentation et de concurrences institutionnelles. Le deuxième niveau externe quant à lui fait référence aux conflits entre ces trois dimensions.	quelques acteurs du monde privé (qui en même temps sont conseillers d'État) et quelques Parlementaires. Le courant des idées et celui des acteurs sont mis en cohérence à travers le Paradigme Culturel. Pour affronter celui institutionnel va se préparer une nouvelle Commission qui présenta la proposition de loi.	L'identification d'une « fenêtre politique » apparaît comme nouveau élément d'analyse. La volonté politique du Président de la République et les mécanismes dont il se servira pour passer la réforme culturelle marquent l'influence de la logique politique dans ce processus.
Observations Générales	Malgré ce contexte, les gouvernements de la Concertation entreprendront des actions pour développer le secteur (rôle de l'État en matière culturelle). Ces actions agissent en dehors d'un contexte cohérent et vont créer le caractère tricéphale qui a caractérisé l'action de l'État dans le domaine culturel jusqu'à la création du CNCA.	Les alliances qui sont parvenues à inscrire la culture sur l'agenda décisionnel se caractérisent d'être sporadiques et « à la carte », C'est-à-dire elles se réalisent pour un objectif particulier qui une fois atteint donne fin à l'alliance. Les acteurs apparaissent multisectoriels et multipositionnels. Les caractéristiques de la réalité chilienne ne permettent pas d'identifier des « coalitions de causes » formelles et stables.	Les débats sur la dimension des idées continuent, ce qui montre qu'au moment de la cristallisation du paradigme existaient encore d'autres positions. C'est à dire l'accord posée par le paradigme est un accord « partiel » et « nécessaire » mais il n'écarte pas définitivement les divergences d'opinion. Le paradigme culturel perdure grâce à la volonté politique du Président Lagos et à sa force symbolique (figure politique de la Concertation). Il est possible d'affirmer que la présence de certaines équipes politiques ont permis cette réforme. Commence à se cristalliser une Élite sectorielle.

	2003-2008 Directoire Fondateur (2004-2008).	
Gouvernements et Responsables culturels	2003-2005 Gouvernement de Ricardo Lagos. Ministre de la Culture : José Weinstein	2005-2008 Gouvernement de Michelle Bachelet. (2006-2010) Ministre de la Culture : Paulina Urrutia.
Idées	Effervescence provoquée par la création du CNCA. La politique culturelle se construit sur la base du paradigme culturel donnant naissance à la « Carte de Navigation » définie grâce à la première « Convention Culturelle » en 2004. C'est ainsi que la Politique culturelle 2005-2010 sera construite entre « tous ».	La Politique Culturelle est encore pensée comme le « financements des arts ». Se produit une métonymisation, l'instrument (Fondart) éclipse l'institution (CNCA) Les idées évoluent de la diffusion et le financement vers la participation citoyenne (coïncide avec le changement de gouvernement). Cette conception de participation reste liée à la « consommation culturelle » davantage qu'au « droit de réception et production de sa propre culture » proposée par di Girolamo : « Cabildos Culturales ».
Acteurs et Intérêts	Institutionnalisation d'une participation à travers la nomination du Directoire fondateur. Une lutte entre deux pratiques : « La tribu » face aux « Technocrates ».	Il existe un intérêt de participer dans la conduite de la politique culturelle. Déclaration d'intentions : première réunion du Directoire. Cet intérêt se heurte aux intérêts du Ministre de la Culture qui est en relation directe avec le Président et un style personaliste de « vocería única » du Premier Président / Ministre Weinstein.
Institutions	Mise en place des appareils administratifs. Conflit en patrimoine : la loi ne laisse pas ce sujet résolu : DIBAM très influente et avec pouvoir et expérience dans le système politique administratif. La loi laisse des « territoires non définis ».	Influence du processus de modernisation et réforme de l'État : perspective technocratique : indicateurs de gestion, bureaucratie, rendre comptes des financements et de résultats. Utilisation du Cadre Logique de la Cepal. Conflits issus des « territoires non définis » : (hérités et créés par la loi) : Patrimoine, Politique Gouvernement/Politique d'État. Un nouveau caractère tricéphale déterminé par une vision fragmentée et par des pouvoirs sous-sectoriels du domaine culturel autour des financements des arts, des industries culturelles et du patrimoine.
Observations sur les 3 dimensions de l'analyse	Une période postérieure à la fenêtre politique qui a permis sur la base de cet accord, d'élaborer la politique culturelle (Carte de navigation 2005-2010) et de mettre sur pied l'institution. Tendance forte vers l'industrie culturelle (un conseil pour chaque industrie).	Une fois que le bâtiment est mis sur pied, de nouvelles dynamiques commencent à se révéler. Recommence la confrontation entre les dimensions, une nouvelle problématisation : Deux orientations de la politique qui posent la question de la tension entre politique d'État et politique de gouvernement.
Observations Générales	La politique culturelle est élaborée par « tous », cependant le présidentialisme et la présence d'élites sont des facteurs de continuité. Cette élite sectorielle se consolide à travers la création du Directoire au sein du CNCA : il leur donnera voix et vote pour les décisions.	Recommence un nouveau cycle de réflexion, décision et mise en œuvre de nouveaux programmes axés sur les priorités gouvernementales. Ceci nous amène à constater que, même si a bien existé un accord entre les différentes forces du paradigme culturel « <i>la culture est l'affaire de tous</i> », cet accord n'apparaît que partiel et surgissent alors de nouveaux débats autour du rôle de cette institution. Le paradigme touche très faiblement les questions de définition de la culture et de la politique culturelle et se consacre principalement à définir les principes qui aideront à constituer une institution supérieure : une centralisation du discours autour de l'institution à créer.

Annexe n° 2 : Statistiques Générales du Chili⁷⁴⁷.

Indice de Développement Humain	0,867 (40°)
Population	16.134.219 habitants
Population Urbaine	90.2%
Densité	21,31 hab. / km ²
Population de la capitale Santiago	6.300.000 habitants
Croissance démographique	1.1%
Espérance de vie à la naissance	76 ans
Mortalité infantile	12 / 1.000 enfants de moins 5 ans
Alphabétisme chez les adultes	95,7%
Revenu National Brut par habitant [PIB per capita]	US\$ 12.737
Inflation	2,2%
Chômage	6,9%
Service de la dette comme pourcentage du RNB [Servicio de la deuda como porcentaje del PIB]	12%
Dépense publique en éducation comme % du RNB [Gasto público en educación como porcentaje del PIB]	3,9%
Taux de fécondité [Tasa de fecundidad]	2,4
Dépense en santé par habitant [Gasto en salud <i>per capita</i>]	US\$792
Population avec accès soutenable à une source d'eau [Población con acceso sostenible a una fuente de agua mejorada]	93%
Population sous le seuil de pauvreté [Población bajo la línea de la pobreza]	13,7% / en 2003 était de 18,8.
Population sous le seuil d'extrême pauvreté [Población en la indigencia]	3,2%
Relation entre le ressources par habitant du 20% le plus riche avec le 20% le plus pauvre [Relación entre el ingreso <i>per cápita</i> del 20% más rico de los hogares y el ingreso <i>per cápita</i> del 20% más pobre de los hogares]	14,1 fois / en 2003 était de : 7,6 fois.
Participation de la femme au travail [Participación de la mujer en la fuerza de trabajo]	36,3%

⁷⁴⁷ Disponible sur : <http://www.pnud.cl/datoschile/1.asp> [réf. 15 octobre 2010]

Annexe n° 3 : Résultats électoraux.

Élections Présidentielles.

1989			
Coalición : Concertación	Patricio Aylwin Azócar (PDC)	3.850.571	55,17%
Coalición : « Democracia y progreso »	Hernán Büchi Buc (UDI)	2.052.116	29,40%
Unión de Centro Centro Progresista (UCCP)	Francisco Javier Errázuriz Talavera	1.077.172	15,43%
1993			
Coalición : Concertación	Eduardo Frei Ruiz-Tagle (PDC)	4.040.497	57,98%
Coalición : « Unión por el progreso »	Arturo Alessandri Besa (UDI)	1.701.324	24,41%
Independiente	José Piñera Echeñique	430.950	6,18%
Partido Ecologista de Chile	Manfred Max Neef	387.102	5,55%
Movimiento de Izquierda Democrática Allendista	Eugenio Pizarro Poblete	327.402	4,70%
Alianza Humanista Verde	Cristián Reitze Campos	81.675	1,17%
1999			
Premier tour			
Coalición : Concertación	Ricardo Lagos Escobar (PPD)	3.383.339	47,96%
Coalición : « Alianza por Chile »	Joaquín Lavín Infante (UDI)	3.352.199	47,51%
Coalición : La Izquierda	Gladys Marín Millie (PC)	225.224	3,19%
Partido Humanista	Tomas Hirsch Goldschmidt	36.235	0,51%
Independientes y Ecologistas.	Sara María Larraín Ruiz-Tagle	31.319	0,44%
Independiente	Arturo Frei Bolívar	26.812	0,38%
Deuxième tour			
Coalición : Concertación	Ricardo Lagos Escobar	3.683.158	51,31%
Coalición : « Alianza por Chile »	Joaquín Lavín Infante	3.495.569	48,69%
2005			
Premier tour			
Coalición : Concertación	Michelle Bachelet Jeria (PS)	3.190.691	45,96%
Coalición : « Alianza por Chile »	Sebastián Piñera Echeñique (RN)	1.763.694	25,41%
Coalición : « Alianza por Chile »	Joaquín Lavín Infante (UDI)	1.612.608	23,23%
Coalición : Juntos Podemos Más	Tomas Hirsch Goldschmidt (PH)	375.048	5,40%
Deuxième tour			
Coalición : Concertación	Michelle Bachelet Jeria	3.723.019	53,50%
Alianza de derecha	Sebastián Piñera Echeñique	3.236.394	46,50%
2009			
Premier tour			
Coalición: Coalición por el Cambio	Sebastián Piñera Echenique (RN)	3.074.164	44,06%
Coalición: Concertación	Eduardo Frei Ruiz-Tagle (PDC)	2.065.061	29,60%
Coalición: Nueva Mayoría para Chile	Marco Enríquez-Ominami Gumucio (Ind.)	1.405.124	20,14%
Coalición : Juntos Podemos Más	Jorge Arrate Mac-Niven (PC)	433.195	6,21%
Deuxième tour			
	Sebastián Piñera Echenique	3.591.182	51,61%

Concertación	Eduardo Frei Ruiz-Tagle	3.367.790	48,39%
--------------	-------------------------	-----------	--------

Élections Parlementaires.

	<i>Concertation por la democracia</i>	<i>Democracia y progreso (1989), Unión por el progreso (1993), Alianza por Chile (1997 et 2001) et Alianza (2005).</i>
Députés 1989	57.5 %	40,1 %
Sénateurs 1989	57.8 %	42.1 %
Députés 1993	55.4 %	36.68 %
Sénateurs 1993	55.48 %	37.32 %
Députés 1997	50.51 %	39.26 %
Sénateurs 1997	49.88 %	36.64 %
Députés 2001	47.9 %	44.27 %
Sénateurs 2001	51.32 %	44.03 %
Députés 2005	51.76 %	38.73 %
Sénateurs 2005	55.73 %	37.25 %

Pourcentage de sièges des deux grands ensembles majoritaires au Parlement, source : <http://www.elecciones.gov.cl>

Annexe n° 4 : Découpage territorial du Chili et autorités respectives.

Le Chili compte : 15 régions divisées en 54 provinces et 346 Communes.

ORGANISATION TERRITORIALE	AUTORITÉ	SYSTÈME D'ÉLECTION.
Région	« <i>Intendente</i> ». Conseillé par les Secrétaires Régionaux Ministériels. Actuellement il existent 15 régions 2007 réforme administrative crée la XV Région de Arica y Parinacota y la XIV Région de Los Ríos.	Directe : Président de la République
« <i>Provincia</i> »	« Gobernador ». Conseillé par un Conseil Économique et Social Provincial (CESPRO). Actuellement (2010) il existent 54 « <i>provincias</i> », après la création de la « <i>provincia</i> » de « Marga Marga » le 11 mars 2010.	Directe : Présidente de la République
Commune	« Alcalde [Maire] et Consejo Comunal [Conseiller Communal] ». « <i>Consejo Económico y Social Comunal</i> » (CESCO). Il existent 346 communes et 345 municipalités, puisque la municipalité « Cabo de Hornos » administre les communes de « Cabo de Hornos » et de l'« Antártica ».	Représentatif : Élections populaires.

Annexe n° 5 : Agenda de Modernisation et de Transparence de l'État, 2003.

AGENDA DE MODERNISATION DE L'ÉTAT 2003.	
Axes Stratégiques	Lignes d'action
Gestion Publique	1. Renforcement institutionnel et réorganisation des politiques de lutte contre la pauvreté : coordonner les instruments, capacités et programmes orientés vers cette matière
	2. Simplification des procédures administratives : projet de loi qui se trouvait au Congrès National qui propose de réduire les délais de réalisation des démarches administratives et ainsi éviter l'accumulation de demandes sans réponse.
	3. Contrôle de qualité dans la gestion publique : Créer un système national de modernisation de l'État qui implique des fonctions d'évaluation ex ante et ex post des projets et programmes publics et d'audit interne.
	4. Adéquation des ministères et sous-secrétariats : Intégration de ministères qui développent des tâches semblables qui puissent se compléter avec des tâches exécutives, régulatrices qui actuellement se trouvent dirigées par de bi-ministres.
	5. Reformulation du rôle du Conseil de Défense de l'État : lié aux réformes en matière pénale, intelligence financière et Ministère Public.
	6. Création d'une institution, le défenseur du citoyen, pourvue d'attributions pour traiter les plaintes du publics envers les services d'administration publique et municipale et générer les mécanismes de compensation nécessaires.
	7. Modernisation de la composition des tribunaux supérieurs.
Gestion de Ressources Humains	8. Professionnalisation du Service Public : Liée aux projets de loi au Congrès qui cherchent à réguler une nouvelle politique du personnel pour les fonctionnaires de l'administration centrale de l'État et qui établissent la pertinence et le mérite comme principes essentiels du « parcours des fonctionnaires [carrera funcionaria] ».
	9. Création de la Direction Nationale du Service Civil.
	10. Renforcement et professionnalisation de la « Haute Direction Publique » : le haut fonctionariat public.
	11. Consolidation légale de la normative budgétaire sur la gestion du personnel.
Gestion Financière	12. Consolidation de la gestion budgétaire et de la diffusion de programmes et services publics.
	13. Réorganisation du système d'administration d'entreprises publiques (SEP).
	14. Achats Publics
	15. Appels d'offre des projets d'investissement.
	16. Transparence fiscale.
	17. Fonctionnement permanent de la Commission Spéciale de Budget.
Décentralisation	18. Régulation des contenu des rapports financiers des projets de loi.
	19. Redessiner le Fond Commun Municipal.
	20. Modernisation des gouvernements régionaux.
	21. Décentralisation de l'exécution des programmes sociaux
	22. Modernisation des normes de gestion administrative et de ressources humaines dans les gouvernements locaux.
	23. Modernisation du financement municipal et des rémunérations des maires.

AGENDA DE TRANSPARENCE 2003	
Axes Stratégiques	Lignes d'Action
Financement de la Politique	24. Transparence du financement des campagnes électorales et des partis politiques.
	25. Régulation de la publicité et de la diffusion des programmes et services publics.
	26. Régulation du lobbying.
Exercice Parlementaire	27. Perfectionnement des privilèges parlementaires [fuero parlamentario].
	28. Inhabilités parlementaires et perte de postes représentatifs dans le chambres.
	29. Transparence dans l'administration de ressources pour le travail parlementaire.
Institutionnalité et Probité	30. Modernisation de la « <i>Contraloría General de la República</i> ».
	31. Perfectionnement de la fiscalisation municipale.
	32. Renforcer le droit des citoyens à l'information.
	33. Renforcement de l'éthique fonctionnaire.
	34. Déclaration du patrimoine des personnes publiques.
	35. Participation Citoyenne.
AGENDA DE PROMOTION À LA CROISSANCE.	
Axes Stratégiques	Lignes d'Action
Initiatives déjà intégrées dans l'agenda « Pro Croissance »	36. Tribunaux Tributaires.
	37. Tribunaux de défense de la concurrence.
	38. Gouvernement électronique.
	39. « <i>Ley de quiebra</i> ».
	40. Acquisition des Forces Armées et Carabiniers [FFAA et Carabineros (pertrechos)].
	41. Bon de décontamination.
	42. Loi électrique (courte).
De nouvelles initiatives à étudier	43. Modernisation de la loi générale d'urbanisme et construction.
	44. Modernisation de la promotion d'exportations.
	45. Amélioration des instruments d'assignation des fonds publics à l'investissement et au développement technologique.
	46. Amélioration des instruments du développement de la production.
	47. Tribunaux du travail.
	48. Modernisation du Service National des Douanes.
	49. Perfectionnement de la loi de l'environnement [« <i>Bases del Medio Ambiente</i> »].

Source : « Reforma del Estado en Chile 1990-2006 » [en ligne]. Ministère Secrétariat Général de la Présidence. 2006 [ref. du 15 janvier 2008]. Disponible sur : <http://www.minsepres.gob.cl/portal/menu/documentos.html>

Annexe n° 6 : Membres de la Commission Garretón (1990).

Membres de la Commission Garretón.	
Manuel Antonio Garretón	Sociologue , Coordinateur de la Commission.
José Balmes	Peintre
Enrique Barros	Écrivain
Eduardo Carrasco	Musicien
Claudio Di Girólamo	Artiste
Ágata Gligo	Écrivain, première Directrice de la Division Culture.
Delfina Guzmán	Actrice de Théâtre
María de la Luz Hurtado	Actrice de Théâtre
Cristián Kaulen	Artiste de l'audiovisuel
Ernesto Livacic	Écrivain
Mimí Marinovic	Professeur d'Université (Académicienne de Théologie de l'Art)
Luis Merino	Professeur d'Université (Académicien lié à l'Art)
Ricardo Moreno	Illustrateur
Galvarino Ponce	Sculpteur
Andrés Rodríguez	Directeur Théâtre Municipal de Santiago
Fernando Rosas	Domaine de la musique
Lucía Santa Cruz	Académicienne (Domaine de l'Art)
Fidel Sepúlveda	Professeur d'Université (Académicien, spécialiste dans la culture populaire chilienne)
Sol Serrano	Historienne
Bernardo Subercaseaux	Historien
Eugenio Tironi	Sociologue

Note : La Division Culturelle du Ministère de l'Éducation a agit comme secrétariat technique.

**Annexe n° 7 : Comité Organisateur de la rencontre au Congrès National.
« Encuentro de políticas públicas, legislación y propuestas culturales », 1996.**

INSTITUTION	DÉPARTEMENT	ACTEUR	POSTE
Ministère d'Éducation.	Division Culture	Ricardo Moreno	Responsable
		Luisa Ulibarri, Ignacio Aliaga et Ramón Solís ⁷⁴⁸	Fonctionnaires
	Dibam	Marta Cruz-Coke	Directrice
	CMN	Ángel Cabeza	Sécretaire Exécutif
	Comité de Donations Culturelles	Oscar Agüero	Directeur
Ministère de Relations Extérieures.	Division d'Affaires Culturelles (Dirac)	Fernando Reyes Matta	Directeur
Ministère Segegob	Département Culture	Ana María Foxley	Responsable
	Conseil National de Télévision (CNTV)	Pilar Armanet	Présidente Chargée de la Division Culture au Ministère d'Éducation entre 1991 et 1992
Ministère Secrétariat Générale de la Présidence.	Division de Coordination Interministérielle	Roberto Trejo	
Ministère de Travaux public (MOP).	Direction d'Architecture	Sonia Tschorne	Directrice
Municipalités dans la Capitale.	Santiago	María Gracia Valdés	Directrice de Culture de la Municipalité de Santiago
	La Florida	Jorge Cáceres	Responsable du Département de Culture
	Providencia	Germán Domínguez	Directeur Exécutif de la Corporation Culturelle de Providencia
	Las Condes	Francisco Javier Court	Directeur Exécutif de la Corporation Culturelle de Las Condes
Municipalités en Régions.	Concepcion VII R.	Moira Délano	Directrice du Département de Culture
Autres institutions	Centre Culturel « Estación Mapocho »	Arturo Navarro	Directeur Exécutif
	Société Chilienne du Droits d'Auteurs.	Santiago Schuster	Directeur Exécutif
	Universités	Manuel Antonio Garretón	Directeur de Sociologie à l'Université du Chili.
	Musée National de Beaux Arts	Milan Ivelic ⁷⁴⁹	Directeur du Musée
Congrès National, Période de 1994-1998.	Elle a intégré les commissions permanentes de: « <i>Educación, Cultura, Deportes y Recreación, la de Familia y la de Salud</i> » (1994-1998)	Mariana Aylwin	Député, DC
	<i>Ibidem.</i>	María Antonieta Saa	Député, PPD
	<i>Idem</i> (Actuellement elle remarque sa participation à la Commission de famille et non de culture)	Isabel Allende	Député, PS
	Il a intégré les commissions permanentes de : « <i>Defensa Nacional, y de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana</i> »	Ignacio Walker	Député, DC
		Luis Valentín Ferrada	Député, RN
	Il a intégré les commissions permanentes de : « <i>Hacienda,</i>	Alberto Cardemil	Député, RN

⁷⁴⁸ Ces trois intégrants figurent dans le rapport de la rencontre au Congrès National, mais il ne sont pas cités par la liste d'organisateur rendue par Arturo Navarro.

⁷⁴⁹ Cet intégrant est considéré dans la liste d'organisateur rédigée par Arturo Navarro, cependant il ne figure pas dans le rapport de la rencontre.

	<i>Ciencia y Tecnología</i> » il a également participé aux Commissions de: « <i>Constitución, Legislación y Justicia, Corporación del Cobre (Codelco), et de Televisión Nacional de Chile</i> »		
	Il a intégré les commissions permanentes de : « <i>Constitución, Legislación y Justicia</i> », qu'il a présidé et de « <i>Derechos Humanos, Nacionalidad y Ciudadanía</i> »	Andrés Chadwick	Député, UDI
	Il a intégré les commissions permanentes de : « <i>Constitución, Legislación y Justicia; Defensa Nacional y la de Régimen Interno, Administración y Reglamento</i> »	José Antonio Viera Gallo	Député, PS
Conseillers Externes	Niveau International	Malcolm Richardson	Conseiller à La Maison Blanche et Sous Directeur du Comité Présidentiel des Arts et Humanités des États-Unis
		Andreas Wiesand	Directeur du Centre de Recherches Culturelles de l'Institut Européen de Recherche Culturelle. Bonn Allemagne
	Niveau National : SEGEPRES	Rodrigo Egaña	Directeur de la Division de Coordination Interministérielle

Annexe n° 8 : Ateliers de la rencontre au Congrès National : « Encuentro de políticas publicas, legislación y propuestas culturales ».

« Six ateliers parallèles ont eu lieu, chacun d’entre eux présidé par un député, un modérateur, des spécialistes, un secrétaire technique de la Chambre de Députés et des participants. Chaque atelier va discuter sur un document rendu afin de réaliser des propositions. Il aura également un document appelé Quelle institutionnalité voulons-nous ? »⁷⁵⁰.

Ateliers	Président	Modérateur	Secrétaire Exécutif
1.Développement et diffusion de la création artistique et des institutions culturelles	Ignacio Walker	Santiago Schuster, Ricardo Moreno	Sociedad Chilena de Derecho de Autor
2.Patrimoine culturel, infrastructure et équipement	Mariana Aylwin	Ángel Cabeza	DIBAM
3.Décentralisation, régionalisation et participation locale	Alberto Cardemil	Ana María Foxley, María Gracia Valdés	Depto. de Cultura SGG
4.Encouragement de la participation du secteur privé	Guillermo Ceroni	Jaime Meneses	Corporación Cultural de Las Condes
5.Insertion culturelle du Chili dans le monde	Isabel Allende	Fernando Reyes Matta	DIRACI
6.Television, multimédia et politiques culturelles	José Antonio Viera Gallo	Pilar Armanet	Consejo Nacional de Televisión
Thème transversal			
Institutionnalité	Luis Valentín Ferrada	Arturo Navarro	Centro Cultural Estación Mapocho

⁷⁵⁰ Document obtenu lors d’un entretien avec Arturo Navarro en 2005.

Annexe n° 9 : Membres de la Commission Ivelic.

Constituée par ordre du Président de la République lors de la rencontre au Parlement en 1996. Décret n° 74, promulgué le 28 janvier 1997 et publié le 5 mars de la même année.

Membres de la Commission Ivelic	
Milan Ivelic Kusanovic	Président de la Commission (Directeur des Musée des Beaux-Arts)
Luis Advis Vitaglich	Musicien, Président de la Société des Droits d'Auteur
José Balmes Parramón	Peintre, Président de l'Association de Peintres du Chili
Carlos Cerda Bustamante	Écrivain
Roberto De Andraca Barbas	Président de la Compagnie « Aceros del Pacífico » (CAP), entrepreneur.
Luis Valentín Ferrada Valenzuela	Député Rénovation Nationale (parti de droite)
David Gallagher Patrickson	Entrepreneur, Conseiller ASSET (agence conseil auprès des entreprises chiliennes et étrangères)
Tatiana Gaviola Artigas	Directrice de Télévision et Cinéma
Ramón Griffero Sánchez	Directeur de théâtre
Mauricio Larraín Garcés	Entrepreneur
Arturo Navarro Ceardi	Directeur du centre culturel « Estación Mapocho »
Guillermo Rifo Suárez	Compositeur et Chef d'Orchestre
María Antonieta Saa Díaz	Députée DC
José Manuel Salcedo Sepúlveda	Acteur et « Conseiller en communication politique »
Gabriel Valdés Subercaseaux	Sénateur (mentor de la Loi Valdés)
José Antonio Viera Gallo Quesney	Député PPD
Ignacio Walker Prieto	Député DC

Note : La Division Culturelle du Ministère de l'Éducation a agit comme secrétariat exécutif.

Annexe n° 10 : Tableau des acteurs rédigé par Arturo Navarro et annexé au Rapport Ivelic, 1997 (en espagnol).

Acteur	Description
Los Creadores. [Les Créateurs]	Son los personajes fundamentales en el trabajo cultural. Ellos generan iniciativas creativas y muchas veces carecen de recursos para llevarlas a cabo. En algunos casos hay entidades capaces de acogerlos y darlos a conocer (editoriales en el caso de los escritores, salas para los pintores), pero generalmente, requieren de ayuda tanto el proceso creativo como en el de la "industrialización" de sus creaciones. A esto se agrega una necesidad de apoyo en el terreno de la defensa y preservación de sus derechos de autor y también aquellos del campo previsional y de salud.
Los entes públicos. [Entités publiques]	El Gobierno ha asumido diferentes rostros en la actividad cultural. La principal responsabilidad ha estado en el Ministerio de Educación, no obstante existen departamentos o acciones vinculadas con la cultura en otros seis ministerios: Secretaría General de Gobierno, Relaciones Exteriores, Obras Públicas, Planificación, Agricultura, Bienes Nacionales. Encore il existent également les initiatives de las municipalidades; las corporaciones culturales municipales y consejos nacionales como el de Televisión o de Monumentos. Ceci demande des efforts en coordination.
Las empresas privadas. [L'entreprise privée]	La novedad de los últimos tiempos en la cultura, es la activa participación de empresas privadas. Este interés está motivado por razones complementarias como los estímulos que la legislación otorga (descuento de impuestos); el prestigio que otorga el aparecer vinculado a la cultura; la imaginativa gestión captadora de recursos de corporaciones y centros culturales; la mayor valoración social que tiene hoy la cultura; el creciente impacto que tienen los acontecimientos culturales en los medios de comunicación y el afán filantrópico. El hecho es que cantidades crecientes de dineros privados se orientan hacia la cultura y, por otra parte, el mundo de los creadores cuenta cada vez más con ese aporte.
Las Corporaciones. [Les corporations]	Una nueva figura jurídica ha venido a reforzar la participación estatal en la cultura: las corporaciones culturales. Se trata de personas jurídicas de derecho privado, sin fines de lucro, fundadas por entes públicos o no, que tienen mayor agilidad de movimiento y que pueden, entre otras cosas, recibir donaciones tanto estatales como privadas. Los proyectos culturales que reciben son además sometidos a la búsqueda de auspicios en la empresa privada. Estos adquieren diversas formas y suelen interesar a quienes buscan asociar su imagen corporativa a ciertas formas de la cultura o aquellas que desean asociarse a manifestaciones masivas de tipo cultural (conciertos o recitales). Los aportes privados alcanzan también a empresas de servicios que aportan los suyos a cambio de menciones en los impresos vinculados al evento (programas, avisos de prensa, lienzos).
Los medios de comunicación. [Les Médias]	Los auspicios de medios de comunicación se han convertido en determinantes para la realización o no de ciertos eventos culturales. El alto precio de la publicidad está normalmente fuera de los presupuestos culturales. Por ello, toda actividad que requiera de cierto impacto social para su convocatoria debe recurrir al auspicio de los medios masivos de comunicación. Quizás esa presión, quizá el convencimiento del papel social que pueden jugar, han llevado a los principales medios de comunicación nacionales a desarrollar políticas de auspicio a actividades culturales.
La industria cultural. [L'Industrie Culturelle]	Aunque con distinto nivel de desarrollo, son las vinculadas al cine, la televisión cultural, la edición de libros, la fonografía y las empresas productoras (aquellas que brindan uno o más de los diferentes servicios que requieren las actividades culturales: contratación de artistas, amplificación, registro audiovisual, seguridad, montajes, promoción, gastronomía, turismo, aseo o difusión). La industria editorial es la que ha sido más favorecida por medidas legales y se esperan legislaciones sobre la música y el cine. Los productores de grandes eventos han llegado a organizar recitales que mueven decenas de miles de espectadores y pesos lo que llevó recientemente a la Intendencia Metropolitana a normarlos y antes, al Ministerio de Educación, a crear un reglamento para otorgar sus auspicios (número 97 del 5 de marzo de 1993). Este solicita: que se trate de espectáculos que tengan por objeto "estimular el desarrollo cultural de la Nación" y "sea organizado por Universidades... Embajadas, fundaciones o corporaciones vinculadas al quehacer cultural, que tengan existencia acreditada por un plazo razonable". Esta disposición intenta velar porque algunos beneficios impositivos a espectáculos culturales (como la exención del IVA) no beneficien principalmente a eventos que suelen deteriorar los recintos en que se realizan.
La Gestión Cultural. [La Gestion Culturelle]	Del tejido de creadores, estado, empresas privadas, corporaciones culturales, industrias culturales y medios de comunicación se desprende una laboriosa gestión cultural consistente básicamente en combinar armónicamente estos, elementos sin, perder su carácter cultural y buscando como objetivo final el ampliar las audiencias culturales, esto es, llegar con los eventos a un público que habitualmente no tiene acceso a ellos, sea por razones económicas, lejanía geográfica o falta de información. Saliente de experiencias tan consecutivas como opuestas: el intervencionismo estatal y el "laissez faire", la gestión cultural en el Chile de hoy transita por las aguas de la integración de los diferentes actores del proceso, se desarrolla desde diferentes organismos pues no existe un ente centralizado y es experimental en la medida en que no podemos referirnos a situaciones anteriores similares. Otro aspecto de la gestión es el tema del financiamiento. Ya no son posibles los financistas únicos de la cultura. Aún recitales masivos o mega eventos, requieren del aporte de otros actores más allá de la empresa que los patrocina. Asimismo, son cada vez menores los casos de la cultura financiada únicamente por los gobiernos. Muchas veces el aporte privado llega una vez que se ha hecho el público y viceversa. Otras, el aporte público llega una vez que los creadores han hecho lo suyo y los medios de comunicación han comprometido su parte. El grado de complejidad que pueden adquirir tanto el acceso al financiamiento como la gestión eficiente de las iniciativas culturales, implica la existencia de profesionales dedicados a estas tareas.

Annexe n° 11 : Membres de la Commission Présidentielle d'Infrastructure et Gestion Culturelle (CPIC).

Membres de la CPIC	
DE LA FUENTE, Matias	Conseiller Présidentiel et Président de cette Commission
GOLAS, Yvanna	Directeur d'Architecture du Ministère des Travaux Publics (MOP)
TSCHORNE, Sonia	Sous-Secrétaire au Développement Régional
SABALL, Paulina	Sous-Secrétaire aux Biens Nationaux
YANEZ, Alexis	Conseiller de la Sous-Secrétaire de Biens Nationaux
BUDNIK, Clara	Directrice de la Direction des Bibliothèques, Archives et Musées (DIBAM)
CABEZA, Angel	Secrétaire Exécutif du Conseil des Monuments Nationaux CMN
NAVARRO, Arturo	Directeur Exécutif du Centre culturel « Estación Mapocho » et Secrétaire Exécutif de la Commission

Annexe n° 12 : Commission Présidentielle d'Infrastructure Culturelle⁷⁵¹.

Budget

ANNÉE	RÉGION	BUDGET / pesos (Chili, 2003).	BUDGET / USD (2003).
2001		412 758 578	574 385
	V	150 000 000	208 736
	XII	25 000 000	34 789
	XI	14 400 000	20 039
	IX	91 858 578	127 828
2002		1 308 313 000	1 820 616
	V	130 056 000	180 983
	IV	49 544 000	68 944
	II	66 000 000	91 844
	XII	31 415 000	43 716
	XI	4 400 000	6 123
	VII	75 000 000	104 368
	IX	48 000 000	66 796
	VIII	94 898 000	132 058
2003		1 842 710 000	2 564 270
	VII	150 000 000	208 736
	VI	23 000 000	32 006
	IV	30 000 000	41 747
	X	83 534 000	116 244
	VIII	42 500 000	59 142
	V	50 076 000	69 685

Établissements financés.

Type d'établissement	Emplacement	Type d'intervention
2 Bibliothèques	Santiago RM.	Habilitation Bibliothèque Régional Métropolitaine
	Coyhaique, XI R.	Étude d'architecture
6 Musées	Vina del Mar, V R.	Restauration Musée des Beaux Arts
	Valparaíso, V R.	Restauration et dessin muséographique Palace Baburizza. (Musée Municipal des Beaux Arts)
	VIII R	Design et montage muséographique Musée d'Histoire Naturelle de Conception
	Valdivia X R	Études d'imperméabilisation Musée d'art Contemporain.
	X R	Ampliation du Musée d'art moderne de Castro, île de Chiloé
	XII R	Restauration Musée Régional de Magallanes, Palacio Braun Menendez Punta Arenas
6 Centres Culturels	II R	6 Centres Culturels, Habilitation Centre Culturel Ex « Edificio Consistorial » Antofagasta
	IV R.	Restauration Club de Jazz, Coquimbo
	V R	Centre Culturel « Cerro Cárcel Valparaíso »
	Santiago RM	Construction Centre Culturel « Matucana 100 »
	Santiago RM	Project Centre International des Cultures
	VIII R	Étude d'architecture Centre Culturel Municipal Chillan
	Curarrehue IX R.	Construction « Aldea Intercultural Curarrehue »
5 Théâtres	Rengo VI R	Climatisation Théâtre Municipal de Rengo
	Talca VII R	Étude et habilitation Théâtre Régional de Talca
	Nanahua VI R	Habilitation Théâtre Municipal de Nanahua
	Renaico IX R	Rénovation et Habilitation Théâtre Municipal de Renaico
	Angol IX R	Rénovation Théâtre Municipal de Angol

⁷⁵¹ Comisión Residencial de Infraestructura Cultural. Memoria 2000-2003. Gobierno de Chile Comisión de Infraestructura Cultural. Chili, 2003, p 14.

Annexe n° 13 : Tableau général des lois culturelles.

MATIÈRE	TYPE DE NORME	DATE DE PUBLICATION
Conseil des Monuments Nationaux (CMN).	Loi n° 17.288	4 février 1929
Direction des Bibliothèques Archives et Musées (Dibam).	DFL n° 5200	10 décembre 1929
Loi d'Exercice et Diffusion des arts.	Loi n° 17.236	21 novembre 1969
Loi de Propriété Intellectuelle	Loi n° 17.336	2 octobre 1970
Fonds National du Développement Scientifique et Technologique	DFL 33	27 octobre 1981
Loi Générale des Télécommunications	Loi n° 18.168	2 octobre 1982
Droits Économiques Sociaux et Culturels	Décret 326	27 mai 1989
Conseil National de Télévision	Loi n° 18.838	30 septembre 1989
Restructuration du Ministère d'Éducation et création de la Division d'Extension Culturelle	Loi n° 18.956	22 février 1990
Loi des Donations Culturelles (art. n° 8, loi de réforme tribulaire)	Loi n° 18.985	28 juin 1990
Réorganisation SEGEGOB	Loi n° 19.032	4 février 1991
Institut National de la Jeunesse (INJUV)	Loi n° 19.042	16 février 1991
Télévision Nationale du Chili (TVN)	Loi n° 19.132	8 avril 1992
Fonds National des Arts: il n'est pas une loi, il est alors nécessaire de dicter chaque année un décret pour attribuer les fonds. Le premier a eu lieu en 1992	Décret n° 125	5 mai 1992
Loi des Prix Nationaux	Loi n° 19.169	26 septembre 1992
Loi des Donations à des fins éducatives	Loi n° 19.247	15 septembre 1993
Corporation Nationale au Développement Indigène	Loi n° 19.253	5 octobre 1993
Fonds National du Livre et de la Lecture	Loi n° 19.227	10 octobre 1993
Radio Nationale du Chili S.A.	Loi n° 18.315	25 Julio 1994
Loi des Donations Culturelles	Loi n° 18.985	22 mars 2001
Loi de Presse	Loi n° 19.733	4 juin 2001
Loi régissant l'usage des donations des personnes juridiques donnant lieu à des bénéfices tributaires élargis à d'autres fins sociales publiques.	Loi n° 19.885	6 août 2005
Conseil de Qualification Cinématographique	Loi n° 19.846	4 janvier 2003
Loi d'Institutionnalité Culturelle (CNCA)	Loi n° 19.891	31 juillet 2003
Statut du travailleur des arts et de le spectacle	Loi n° 19.889	24 septembre 2003
Loi de Propriété Intellectuelle	Loi n° 19.928	31 janvier 2004
Loi de la Musique	Loi n° 19.928	31 janvier 2004
Loi de l'Audiovisuel	Loi n° 19.981	10 novembre 2004

Annexe n° 14 : Modèle de grille d'analyse des acteurs.

Nom Acteur		Poste
Lieu d'apprentissage et de socialisation des acteurs.	Participation aux Commissions <i>ad hoc</i> ou autres espaces de débats ouverts pendant la période étudiée.	
	Participation à un des quatre courants de 1990.	
	Parcours professionnel.	
	Militance politique, syndicale ou appartenance aux « experts ».	
Idées.		
Motivations et Intérêts.		

Annexe n° 15 : Synthèse des acteurs.

Membres du Directoire.

José Weinstein.		Le premier Ministre de la culture (2003-2006)
Lieu d'apprentissage et de socialisation des acteurs.	Participation aux Commissions <i>ad hoc</i> ou autres espaces de débats ouverts pendant la période étudiée.	Conseiller de Ricardo Lagos quand il était Ministre d'Éducation. En tant que Sous-Secrétaire il a assisté à quelques réunions de la Commission d'Éducation du Congrès National, lors de la discussion de la loi culturelle.
	Participation à un des quatre courants de 1990.	Ancien Directeur du Centre Balmaceda 1215, l'une des institutions culturelles liées à la Division Culture et appartenant à l'une de quatre voies de l'action publique dans le domaine culturel des années 1990. Il quitte ce poste pour devenir Sous-Secrétaire d'Éducation et en suite Président Ministre du CNCA.
	Parcours professionnel.	Sociologue de l'Université du Chili, Docteur en Sociologie de l'Université Catholique de Louvain. Chercheur et consultant sur les thèmes liés à l'éducation, jeunesse, culture et pauvreté au sein de diverses institutions comme l'Unesco pour son projet Régional pour l'Éducation (PRELAC), la Banque Mondiale et la CEPAL entre autres. Il a été Sous-Secrétaire d'Éducation et par conséquent connu par tout ceux travaillant à la Division Culture qui était directement dépendante de ce service. Il s'agissait d'un visage connu et avec lequel l'administration était habituée à traiter.
	Militance politique, syndicale ou appartenance aux « experts ».	PPD.
Idées.		Partage les idées du paradigme culturel.
Motivations et intérêts.		En tant que premier Président/Ministre du CNCA, il essayera de devenir la tête de l'institution, un Ministre. Intérêt qui est encouragé par la tendance de Ricardo Lagos de charger au Président Ministre des dossiers sans trop consulter au Directoire, la vraie tête décisionnelle de l'institution. Ceci générera des conflits entre ce Ministre sans Ministère et le Directoire du CNCA.

Paulina Urrutia.	Ministre de la culture (2006-2010) et membre du Directoire (2004-2006).	
Lieu d'apprentissage et de socialisation des acteurs.	Participation aux Commissions <i>ad hoc</i> ou autres espaces de débats ouverts pendant la période étudiée.	Elle devient un acteur fondamental de la défense des droits des artistes lorsqu'elle devient la Présidente du Syndicat d'Acteurs du Chili (SIDARTE). Elle prend part à la lutte pour l'attribution au monde du spectacle d'un statut de travailleurs du spectacle et une régularisation de leurs conditions de travail. Cette lutte se déroule en parallèle au travail du Conseiller Squella et du projet du CNCA, loi « du contrat des travailleurs de l'art et du spectacle » de 2003. Avant même la création du CNCA.
	Participation à un des quatre courants de 1990.	En tant que Présidente de Sidarte elle a assisté à trois réunions de la Commission Éducation du Congrès National, lors de la discussion de la loi culturelle.
	Parcours professionnel.	Actrice de l'École du Théâtre de la « Pontificia Universidad Católica de Chile » non diplômée [egresada no titulada]. Elle s'est fait connaître et gagne la sympathie nationale en incarnant le rôle d'une religieuse chilienne béatifiée en 1987 et canonisée en 1993 par le Pape Juan Pablo II, Santa Teresita de los Andes. Dix ans plus tard, elle perd l'appui d'une fraction du monde de la culture quand, dans un entretien en tant que Président / Ministre du CNCA donné à une de plus grandes journalistes du pays, elle déclarera qu'« <i>elle est celle qui en sait le plus sur la politique culturelle publique dans le pays</i> » ⁷⁵² .
	Militance politique, syndicale ou appartenance aux « experts ».	Indépendante. Proche de la Concertation. Membre actif du syndicat des acteurs. Elle a participé à la lutte pour l'amélioration des conditions de travail des artistes du spectacle.
Idées.	Partage les idées du Paradigme culturel.	
Motivations et intérêts.	Devenir le <i>leader</i> du processus enclenché par la création du CNCA.	

⁷⁵² « ¿Una joven actriz es la persona más idónea para ser ministra de Cultura?

-Yo no estoy aquí como actriz -replica con fuerza-. Estoy aquí porque, desde que asumí mi tarea en el Sindicato de Actores, el gran desafío que tuve fue la reivindicación de las tareas gremiales por un sector de la cultura y enfrentarme a desafíos país. Usted está sentada frente a la persona que más sabe de política pública cultural en este país.

-¿Usted?

-¡Por supuesto! Yo soy quien más sabe de política pública cultural. En este asiento, yo no soy una actriz; estoy en el rol de liderar los esfuerzos que, entre toda la comunidad cultural, realizamos a través de la orgánica de este Consejo. Y, sin lugar a dudas, soy la líder de un proceso que ha costado más de 50 años construir ».

Entrevista de Raquel Correa. "Artes y Letras", El Mercurio, Santiago, 17 de junio de 2007.

Arturo Navarro.		<p>Membre du Directoire du CNCA entre 2004-2008.</p> <p>Il est considéré par cette recherche comme l'acteur le plus multipositionnel du fait de sa participation très active aux différentes sphères. Il n'est pas un acteur de la sphère publique ou privée mais des deux en même temps.</p>
Lieu d'apprentissage et de socialisation des acteurs.	Participation aux Commissions <i>ad hoc</i> ou autres espaces de débats ouverts pendant la période étudiée.	<p>L'un des promoteurs de la Rencontre de Politiques Publiques, Législation et Propositions Culturelles en 1996.</p> <p>Intégrant de la Commission Ivelic.</p> <p>Secrétaire Exécutif de la Commission d'Infrastructure Culturelle.</p>
	Participation à un des quatre courants de 1990.	<p>Il a participé à l'élaboration des volets culturels des programmes présidentiels.</p> <p>Directeur du Centre Culturel « Estación Mapocho ».</p> <p>Conseiller de la Division Culture du Ministère d'Éducation où il a participé à la rédaction de la loi du livre dans les années 1990.</p>
	Parcours professionnel.	<p>Sociologue et journaliste. Professeur Universitaire et Conseiller à différentes instances.</p> <p>Son parcours professionnel est marqué par sa participation à l'ancien éditorial « Quimantú », à la revue « APSI », éditorial Andina, au journal « La Época » et à l'éditorial Planeta. Avec l'écrivain Antonio Skármeta, ils ont créé le programme de télévision « El show de los libros ». Coordinateur interministériel du « Centro Nacional de las Artes Escénicas y Musicales Gabriela Mistral » (2008-2010). Il a également été Directeur de l'Association de Gestionnaires Culturels, « <i>AD cultura</i> ».</p>
	Militance politique, syndicale ou appartenance aux « experts ».	<p>PPD</p> <p>Expert en Gestion Culturelle.</p>
	Idées.	<p>Porteur des idées fondatrices du paradigme culturel.</p> <p>Il exprime ces idées dans l'élaboration de la loi du livre qui, en 1993, marque un précédent pour les futures lois postérieures de type « Conseil » cherchant la participation de la société civile dans le développement culturel.</p> <p>Il va défendre le rôle du « gestionnaire culturel » comme acteur fondamental de ce secteur, en faisant l'engrenage d'un moteur composé par tous les acteurs légitimes dans le domaine ; défenseur d'une participation du public-privé dans la culture, caractéristique de l'institution qu'il dirige jusqu'aujourd'hui : Centre Culturel Estación Mapocho.</p>
	Motivations et intérêts.	<p>Intervenir et participer à la construction d'une institution culturelle qui était nécessaire et devait se construire dans le pays.</p> <p>Il veut intervenir dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques culturelles. C'est quelque chose qu'il faisait déjà comme Conseiller à la Division Culture, mais il voulait institutionnaliser cette participation : après avoir participé au Directoire, il continuera comme conseiller personnel de Paulina Urrutia, Ministre de la Culture entre 2006 et 2010.</p>

Santiago Schuster		Membre du Directoire du CNCA entre 2004-2008.
Lieu d'apprentissage et de socialisation des acteurs.	Participation aux Commissions <i>ad hoc</i> ou autres espaces de débats ouverts pendant la période étudiée.	Commission Ivelic, en tant que Directeur de la SCD (1987-2008). Il a assisté à quelques réunions de la Commission Éducation du Congrès National, lors de la discussion de la loi culturelle en représentation de la SCD.
	Participation à un des quatre courants de 1990.	Directeur de la SCD, Société pour les droits d'auteur.
	Parcours professionnel.	Avocat. En 1987, il rentre travailler au département « du petit droit d'auteur » de l'Université du Chili, le prédécesseur de la SCD qui est créée la même année et prend son autonomie légale en 1992 grâce à la loi de propriété intellectuelle. Ses liens avec le domaine de la Musique se tissent quand « <i>le musicien Mario Baeza</i> ⁷⁵³ l'invite à participer à un projet ambitieux : organiser la visite de Claudio Arrau [pianiste] au Chili et rendre possible le fait de lui attribuer le Prix National » ⁷⁵⁴ . Claudio Arrau avait, à cette époque, la nationalité américaine, et il fallait alors envisager les possibilités de la conservation de sa nationalité chilienne.
	Militance politique, syndicale ou appartenance aux « experts ».	Parti Démocrate Chrétien, DC.
	Idées.	Défenseur de l'initiative privée en culture : « <i>je pense qu'il est préférable de donner plus de liberté à l'auteur pour créer et devenir entrepreneur de sa propre création, je ne crois pas au paternalisme de l'État [...] mais il ne peut pas rester écarté, les sociétés ont besoin de l'appui de l'État pour compter avec une législation appropriée [...] Nous avons la conviction que les projets culturels ne peuvent pas être dissociés de l'efficacité de la gestion et de l'assignation de ressources. C'est cette conviction qui nous a amené à obtenir la certification internationale ISO donnée aux organisations orientées à la gestion de qualité et à l'amélioration continue de ces processus [...] pour cela on a eu besoin de l'appui de CORFO (Corporación de Fomento a la Producción) qui a eu du mal à comprendre pourquoi une institution du domaine artistique voulait obtenir cette certification</i> » ⁷⁵⁵ .
	Motivations et intérêts.	La défense des droits d'auteur. Il participera à toutes les instances ouvertes à discussion à partir de la fin des années 1990.

⁷⁵³ Directeur du groupe « Cámara Chile ».

⁷⁵⁴ Entretien avec Santiago Schuster [en ligne]. s.d. [dernière visite, mai 2010]. Disponible sur : <http://diario.elmercurio.cl/detalle/index.asp?id={e56d253c-f427-4271-bbc5-a77e0ffb34}>

⁷⁵⁵ *Ibid.*

Drina Rendic.		Membre du Directoire du CNCA à partir de 2004 et ratifié jusqu'en 2012 par la Présidente de la République Michelle Bachelet.
Lieu d'Apprentissage et de socialisation des acteurs.	Participation aux Commissions <i>ad hoc</i> ou autres espaces de débats ouverts pendant la période étudiée.	En tant que membre de « <i>AD cultura</i> » (Association de gestionnaires culturels) elle a assisté à une réunion de la Commission d'Éducation du Congrès National, lors de la discussion de la loi culturelle.
	Participation à un des quatre courants de 1990.	Encouragement de la participation privée en culture. Gestionnaire culturelle.
	Parcours professionnel.	Économiste de l'Université de Portland, États-Unis. Considérée l'une de gestionnaires culturelles les plus importantes du pays. Fondatrice et Présidente de l'« Asociación Gremial de Gestores Culturales » (AdCultura) qui contribue à la formation continue des ses membres. Elle a vécu 20 ans aux États-Unis. Membre du comité culture du groupe « Tentauco » qui avait préparé le programme présidentiel de l'actuel Président de la République du Chili, Sebastián Piñera. Membre des divers Directoires de plusieurs institutions liées à la culture, tant au niveau national qu'international : Centre Culturel Palacio de la Moneda, IP de l'Instituto Chileno Norteamericano de Cultura, Consejo Asesor Chile Transparente, Fondation Balmaceda. Elle a été également : Vice-présidente Exécutive de la « Corporación Cultural de Lo Barnechea » (COBA) pendant 14 ans jusqu'en avril 2009, Vice-présidente de la « Corporación de Amigos del Teatro Municipal », de « Fundación Nacional de Orquestas Juveniles e Infantiles de Chile » et membre du directoire du Musée Interactif Mirador (MIM).
	Militance politique, syndicale ou appartenance aux « experts ».	Indépendante de tendance droite : elle a participé au volet culturel du programme du Président Chilien actuel (RN) issu d'une alliance de droite.
	Idées.	L'importance du financement privé en culture.
Motivations et intérêts.	Liés à l'encouragement du monde privé à investir en culture.	

Clara Budnik		Membre du Directoire du CNCA entre 2004-2006. Directrice de la DIBAM. En représentation du Ministère de l'Éducation.
Lieu d'apprentissage et de socialisation des acteurs.	Participation aux Commissions <i>ad hoc</i> ou autres espaces de débats ouverts pendant la période étudiée.	Commission Ivelic. En tant que Directrice de DIBAM elle a assisté à une réunion de la Commission d'Éducation du Congrès National, lors de la discussion de la loi culturelle.
	Participation à un des quatre courants de 1990.	Directrice de Dibam 2000-2006.
	Parcours professionnel.	« Bibliotecóloga » de l'Universidad du Chili. Elle avait travaillé depuis 1993 dans la Dibam avant de devenir la directrice de cette institution. Elle a été également directrice du Séminaire/Atelier : « Latinoamericano de Bibliotecas Digitales » Elle est actuellement membre du Directoire de la Fondation Pablo Neruda et Directrice Exécutive de la fondation « Democracia y Desarrollo » appartenant à Ricardo Lagos.
	Militance politique, syndicale ou appartenance aux « experts ».	Indépendante, identifiée de gauche et proche de Ricardo Lagos. Elle est aujourd'hui la Directrice de la Fondation de Ricardo Lagos, « Democracia y Desarrollo ».
Idées, motivations et intérêts.		Elle défendait l'indépendance et l'autonomie de la Dibam du projet de création du CNCA et une coordination entre ces deux institutions sans pour autant l'avoir décrite de manière concrète.

José Balmes		Membre du Directoire du CNCA entre 2004-2006
Lieu d'apprentissage et de socialisation des acteurs.	Participation aux Commissions <i>ad hoc</i> ou autres espaces de débats ouverts pendant la période étudiée.	Directeur du Musée « de la Solidaridad Salvador Allende » depuis sa création en 1999 jusqu'en 2010. Il appartenait au groupe d'artistes qui, pendant les années 1950, a demandé au Président de la République Carlos Ibáñez del Campo la création d'un Ministère de la Culture. Il a également participé aux deux commissions qui se sont créées pendant la décennie 1990 sur la Culture: Garretón et Ivelic.
	Participation à un des quatre courants de 1990.	Président de la Société des Peintres et Sculpteurs du Chili.
	Parcours professionnel.	Artiste Peintre, Prix National en 1999.. Artiste d'origine espagnol et nationalité chilienne (remise dans les années 1940). Il a réalisé ses études à l'École des Beaux Arts de Santiago entre 1943 et 1949 et sera nommé professeur de la même institution en 1950 pour en devenir son Directeur en 1966.
	Militance politique, syndicale ou appartenance aux « experts ».	Indépendant. Proche de la Concertation.
Idées, Motivations et intérêts.		La création d'une institution supérieure en culture de type Ministérielle.

Nivia Palma		Membre du Directoire du CNCA entre 2006- 2007 En représentation du Ministère de l'Éducation. Directrice de la DIBAM (2006-2010).
Lieu d'apprentissage et de socialisation des acteurs.	Participation aux Commissions <i>ad hoc</i> ou autres espaces de débats ouverts pendant la période étudiée.	Participation aux commissions de discussion du Congrès National.
	Participation à un des quatre courants de 1990.	Coordinatrice au niveau national du Fondart (1994-2002).
	Parcours professionnel.	Avocate
	Militance politique, syndicale ou appartenance aux « experts ».	DC (Démocratie Chrétienne)
Idées.		Nivia Palma défendait la participation du monde artistique et culturel au développement du domaine culturel. En tant que Coordinatrice du Fondart, elle a toujours organisé des réunions avec les différentes collectivités du domaine culturel avant et après chaque concours pour le préparer, l'évaluer et l'améliorer. Le travail collectif et participatif était la base du développement culturel du pays. Elle défendait la liberté de création et luttait contre la censure qui a conduit à de nombreuses critiques sur certains projets financés pour le Fondart.
Motivations et intérêts.		Pendant sa présence dans la Division culture elle a veillé à « <i>défendre un principe démocratique fondamental en matière de culture, la liberté de création</i> » ⁷⁵⁶ .

Agustín Squella		Membre du Directoire du CNCA entre 2004 et 2008.
Lieu d'apprentissage et de socialisation des acteurs.	Participation aux Commissions <i>ad hoc</i> ou autres espaces de débats ouverts pendant la période étudiée.	Conseiller Présidentiel de Ricardo Lagos 2000-2004.
	Participation à une des quatre courants de 1990.	Il n'a pas participé pendant la décennie 1990.
	Parcours professionnel.	Docteur en Droit et Professeur d'Université de droit et philosophie du droit à l'Université du Valparaíso. Recteur de la même Université entre 1990-1998. Président de la Société Chilienne de philosophie juridique et sociale et auteur de publications lié au droit.
	Militance politique, syndicale ou appartenance aux « experts ».	Indépendant, proche de la Concertation, plus précisément de Ricardo Lagos. Il se considère lui-même un « libéral de gauche ».
Idées.		Il défend une action partagée entre État, la société et le marché pour enclencher le développement culturel. Il reconnaît trois éléments principaux dans le domaine culturel : la liberté des personnes, la liberté des créateurs / la liberté des publics / le marché (il insistera « C'est un erreur de l'omettre » ⁷⁵⁷ .) « <i>Soy liberal, que es una palabra que asumo completamente no sólo en la situación económica sino también política y cultural</i> » ⁷⁵⁸ .
Motivations et intérêts.		Il a participé au processus à la demande de Ricardo Lagos, il faisait partie de son équipe. Ricardo Lagos lui propose le Ministère et lui n'a pas accepté. Par contre il restera au sein du Directoire.

⁷⁵⁶ Entretien réalisé en 2008.

⁷⁵⁷ Agustín SQUELLA, déclaration lors d'un débat organisé par la revue Rocinante. « Entre el polvo y las estrellas, Dialogo con Agustín Squella, Asesor Presidencial en Cultura » in *Rocinante* n°20. Chili, juin 2000.

⁷⁵⁸ *Ibid.*

Intellectuels et Conseillers du Gouvernement.

Manuel Antonio Garretón		Conseiller du Gouvernement.
Lieu d'apprentissage et de socialisation des acteurs.	Participation aux Commissions <i>ad hoc</i> ou autres espaces de débats ouverts pendant la période étudiée.	Coordinateur de la Commission Consoillère en Matière de Culture ou Commission Garretón. Membre du comité organisateur de la rencontre au Congrès National de 1996.
	Participation à une des quatre courants de 1990.	Il a participé en tant que conseiller de la Division Culture à la création du Fondart.
	Parcours professionnel.	Sociologue formé à l'Université « Pontificia Universidad Católica de Chile » et Docteur à l'École des Hautes Études en Sciences Sociales de Paris. Il a une importante trajectoire intellectuelle et comme chercheur, notamment sur les thèmes des : processus de transition à la démocratie, culture politique, acteurs et identités sociales, culture et politique culturelle entre autres.
	Militance politique, syndicale ou appartenance aux « experts ».	Conseiller du Gouvernement, considéré comme l'un de plus importants intellectuels du pays.
Idées, motivations et intérêts.		Il défend la création d'un Ministère de la Culture. Au retour de la démocratie il était partisan de la création d'une « loi cadre » pour le domaine de la culture avant d'entreprendre un quelconque changement. Cette loi cadre devait inclure la création d'une institution supérieure en matière culturelle. Une institutionnalité culturelle devait pour lui remplir cinq critères de base ⁷⁵⁹ : 1. restructurer les services et départements déjà existants dans le domaine autour d'une seule institution avec le plus haut niveau possible au sein d'un Ministère (d'Éducation) et considérer son évolution vers un vrai Ministère ; 2. devenir l'interlocuteur des diverses fonctions de l'État en matière culturelle y compris le patrimoine la création artistique et culturelle et les industries culturelles ; 3. avoir un caractère participatif, être une articulation des sphères exécutives administratives, des conseils ou commissions représentants des différents domaines de la culture ; 4. Financer la culture « <i>en ce qui concerne l'État</i> » ; 5 suivre le processus de décentralisation et régionalisation.

⁷⁵⁹ D'après GARRETON Manuel Antonio. *La Faz Sumergida del Iceberg : Estudios sobre la Transformación Cultural*. CESOC-LOM. Chili, 1993, p 150-153

José Joaquín Brunner		Conseiller du Gouvernement.
Lieu d'apprentissage et de socialisation des acteurs.	Participation aux Commissions <i>ad hoc</i> ou autres espaces de débats ouverts pendant la période étudiée.	-
	Participation à une des quatre courants de 1990.	Il a été Ministre du Segegob, ministère où se trouvait le département Culture et Communication.
	Parcours professionnel.	Chercheur, Professeur d'Université et homme politique (Ministre d'État entre 1994 et 1998). Ministre du Segegob entre 1994-1998 sous la Présidence d'Eduardo Frei Ruiz Tagle, Président du Conseil National de Télévision, du Comité National d'Accréditation des programmes de lycées. Il a également été Vice-Président du Conseil Supérieur d'Éducation, membre du Conseil National d'Innovation et du Conseil Scientifique du Fonds National au Développement Scientifique et Technologique (FONDECYT)
	Militance politique, syndicale ou appartenance aux « experts ».	Conseiller du Gouvernement, considéré comme l'un des plus importants intellectuels du pays. Militant du PPD
Idées, motivations et intérêts.		<p>Il est contre la création d'un Ministère de la Culture et défend un type institutionnel plus horizontal.</p> <p>Il s'opposera en effet à une vision dirigiste au moment de donner un rôle à l'État dans le domaine culturel. Pour lui les différents réseaux liés au monde culturel sont très complexes et agissent de manière différente et en interaction permanente. En ce sens, il affirme que ces réseaux « <i>ne peuvent pas être gouvernés, orientés ni coordonnés par une politique culturelle d'État. Ce dirigisme est incompatible avec la liberté essentielle qui doit primer dans le champ des communications culturelles, avec la libre circulation des biens symboliques et selon l'impératif démocratique de l'autonomie de la conscience individuelle et de ses expressions</i> »⁷⁶⁰.</p> <p>À partir de cette perspective il va défendre un développement culturel basé sur l'autodétermination et l'autorégulation des réseaux privés, communautaires, publics et de marché, ce pourquoi il propose de « <i>définir le rôle de l'État de manière radicalement différente de celle de la vision dirigiste</i> »⁷⁶¹.</p> <p>Selon lui, il faut déplacer l'axe d'une posture bureaucratique à une autre posture davantage centrée sur l'autorégulation. L'autorégulation de la société lui permettra en effet de s'autodéterminer culturellement, « <i>unique alternative cohérente avec l'impératif démocratique et avec les possibilités de développer une société civile forte et plurielle</i> »⁷⁶².</p>

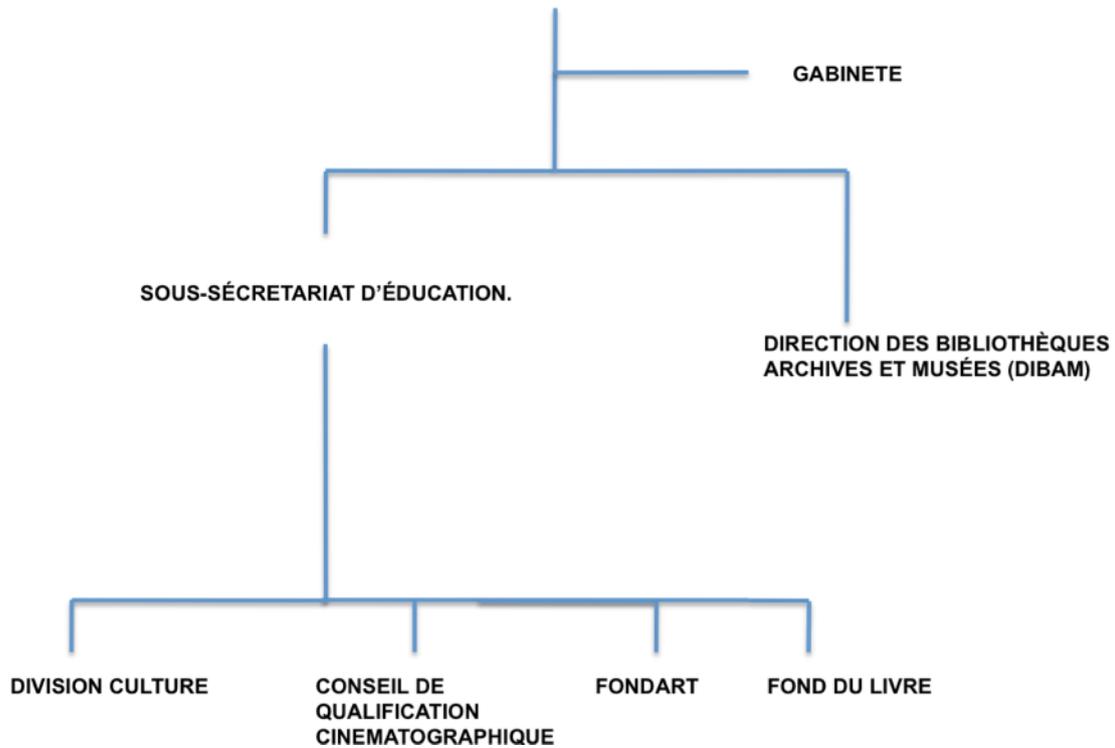
⁷⁶⁰ BRUNNER, José Joaquín. « La cultura como forma de autorregulación » in *Revue Pausa*, n° 9, Département Communication et Culture Segegob, juillet, août, septembre 1993.

⁷⁶¹ *Ibid.*

⁷⁶² *Ibid.*

Annexe n° 16 : Organigramme du Ministère d'Éducation et ses départements et services culturels.

MINISTÈRE D'ÉDUCATION DÉCENIE 1990



Annexe n° 17 : Lignes d'action de l'administration di Girolamo⁷⁶³.

Unités créées par l'administration di Girolamo.		
Unités de la Division Culture	Date de création	Description
Cinéma et Arts Audiovisuels	1997	<p>Fusion entre le Service de cinéma et vidéo (créé en 1992) et le Centre Audiovisuel (issu de l'Institut Cinématographique Éducatif créé en 1949).</p> <p>Mission : renforcer et élargir les lignes d'action et politiques dans le secteur.</p> <p>Objectif : renforcer la culture audiovisuelle, promouvoir son incorporation comme pilier formatif de l'éducation, appuyer le développement de l'activité cinématographique et audiovisuelle nationale, régionale et locale et aider à son insertion dans le circuit international, particulièrement sud-américain.</p> <p>Lignes de travail et programmes centraux:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Appui aux politiques publiques pour le développement audiovisuel : Participation active de la division à l'élaboration du projet de loi audiovisuelle qui rentre au Parlement en octobre 2001. 2. Développement de l'audiovisuel dans sa dimension artistique et culturelle : en coordination avec les SEREMI (Secrétariats Ministérielles Régionales) se sont créés des programmes orientés vers l'insertion de l'audiovisuel à l'école et dans la formation du public. Mise en place d'archives patrimoniales. 3. Encouragement de l'activité audiovisuelle au niveau régional à travers le développement de « pôles audiovisuels régionaux ». 4. Insertion internationale du cinéma chilien à travers la coproduction et coopération internationale. Programme de coopération et fonds IBERMEDIA. Participation à la « Conferencia de Autoridades Cinematográficas de Iberoamérica » à laquelle participent les pays ayant des accords de coproduction.
D'Études et d'Analyses	1997-98	<p>Créée pour la réalisation d'un projet appelé « Cartographie culturelle du Chili » qui avait pour objectif de répertorier toutes les organisations du pays liées à la culture. Le succès de ce projet mène à la constitution d'une équipe permanente de chercheurs dédiés au sujet culturel.</p> <p>À travers cette initiative la division culture tisse des liens avec le « Convenio Andrés Bello » le Parlement du Mercosur Cultural et la OEI pour la réalisation d'une « cartographie culturelle des Amériques ».</p>
Centre de Documentation	1998	<p>L'absence de bibliographie et d'études en politique culturelle ainsi que la dispersion des publications en la matière dans les différents départements publics liés à la culture ont encouragé la création de cette unité.</p> <p>Il a deux programmes emblématiques « Promoción de la Investigación Cultural » en accord-cadre avec des Universités à niveau national (1998) et, en 1999 « <i>Haz tu tesis en cultura</i> », programme qui existe jusqu'aujourd'hui.</p> <p>Avec la Université du Chili se sont développés des espaces de débat en matière culturelle.</p>
Culture Traditionnelle	1998	<p>Créée pour implémenter et mettre en œuvre les programmes et politiques d'encouragement aux systèmes socioculturels propres à la culture orale métisse existant au niveau régional et local.</p> <p>Ces programmes ont été orientés vers des professeurs et élèves de maternelle, CP et collège, ainsi qu'aux groupes organisés et aux communautés de promoteurs de la culture traditionnelle (folkloristas), notamment de zones périphériques ou marginalisées, pour les reconnaître et les mettre en valeur. Par exemple, la réalisation d'investigations sur les célébrations religieuses populaires et la promotion des « <i>organillos et chincheros</i> ».</p>
Culture et Éducation	1998	<p>Il est fondé sur la prémisse : « La culture est la source fondamentale de la connaissance [experiencia formativa] ». Ces lignes d'action ont été centrées sur l'enrichissement des contenus des programmes éducationnels et des initiatives liées à la réflexion sur le patrimoine, l'encouragement de l'interaction entre éducation et citoyenneté culturelle et entre les professeurs, leurs élèves et la communauté.</p> <p>Une autre ligne directrice était guidée par la réflexion et la formation des professeurs à travers des séminaires et des diplômés en gestion culturelle avec la participation du département d'Art de l'Université du Chili.</p>
Relations institutionnelles	1998	<p>Elle avait pour but de rapprocher la Division Culture de la communauté à travers l'élaboration et la réception de projets culturels en collaboration avec d'autres entités publiques et privées. Ceci a permis la naissance de liens entre l'institution et les municipalités, les universités, les Ambassades, les Ministères, les entreprises publiques et privées et les organisations du milieu culturel.</p>

⁷⁶³ D'après Mémoire de la Division Culture : *Caminos Abiertos, memoria de una gestión 1997-2002*. Division de Culture, Ministère d'Éducation, Chili. 2002.

Peuples Originaires	2001	Devenue la première unité culturelle étatique spécialisée en peuples originaires. Les actions qui précèdent sa création sont liées à la loi « indigène » de 1992 et à la création de la Corporation de Développement Indigéniste (CONADI) sous la tutelle du Ministère de Planification Nationale (MIDEPLAN). Sa création a été encouragée par le premier « Cabildo Cultural » en 2000 où les représentants de la communauté indigène soulevèrent le besoin de compter sur une représentation ethnique. Elle était destinée à foment et diffuser les manifestations culturelles historiques et actuelles de ces collectivités.
Danse	2001	Une prolongation de l'unité « artes escenicas ». Service destiné à « traiter les besoins et aspirations de cette communauté artistique » à travers la recherche d'espaces de rencontre, de débat et de promotion. Il avait également comme mission d'encourager la création et la formation, de rendre accessibles les outils nécessaires au développement et insertion de la danse dans la société, ainsi que le développement de la recherche et de l'échange international.
Accountability	2001	Cette unité est chargée du contrôle de la gestion institutionnelle : efficacité et efficacité dans l'usage de ressources ainsi que dans les procédures administratives et de financement. Ceci à travers l'usage des outils de gestion et de management comme le « controlling » et les méthodologies de COSSO (Committee of Sponsoring Organizations), SAC (Systems Auditability and Control) et COBIT (Control Objectives for Information and Related Technology). Son plan de travail programme le contrôle ministériel et le suivi et validation de programmes de « Mejoramiento de Gestion » (PMG). Le « modèle de gestion » suit les directrices du « programme d'audit ministérielle » [Programa de auditoria Ministerial].
Communauté et Territoire	Janvier 2002	Successor du service de décentralisation créé en 1997, cette unité avait travaillé avec les chargés de culture des Secrétariats Ministériels d'Éducation. Son action repose sur les principes de démocratisation culturelle, de modernisation, d'amélioration de la qualité de vie, du développement territorial et de la promotion de l'identité culturelle locale. Elle doit donner corps aux objectifs annoncés par le Président de la République dans sa Politique Culturelle (2001), liés à l'autonomie de la société, au rôle de l'État en matière de culture, à l'importance de l'identité et de la diversité culturelle, entre les plus importants. Elle née également pour développer le programme des « Cabildos Culturales » Son objectif est, en ce sens, de promouvoir et d'encourager la participation citoyenne et la construction d'espaces de dialogue qui aident à promouvoir le développement culturel. Quatre programmes clés ont fait partie de cette unité: 1. « Cabildos culturales ». 2. Formation en Gestion Culturelle. 3. Réseau National d'Information Culturelle. 4. Publications.
Arts Visuels	Janvier 2002	Cette unité est chargée d'encourager, promouvoir et diffuser les arts visuels chiliens au niveau national et international. Lignes de travail et programmes centraux: 1. Faire connaître l'art contemporain chilien (la Division Culture comptait avec une galerie d'art, la salle « Gabriela Mistral ») et élaborer une collection d'art contemporain à travers les donations d'artistes qui exposent dans la galerie. 2. L'encouragement et le développement des arts visuels : réseau d'information d'arts visuels (concours, bourses, cours, séminaires, visites internationales entre d'autres informations qui s'envoient comme courriel à une base de donnée de 1200 personnes entre artistes, universités, galeries, musées..), 3. Encouragement à la recherche dans le domaine. 4. Encourager et développer l'échange à niveau international.
Relations Internationales		Cette unité est dédiée aux objectifs d'insertion internationale du pays en collaboration avec DIRAC (Minrel). Ces programmes étaient centrés sur la coopération et l'intégration régionale et internationale. Dans une Conférence à Stockholm en 1998 (Conférence internationale de Politiques Culturelles organisée par l'UNESCO) M. di Girolamo déclare dans son discours qu'il faut regarder la coopération comme un partage d'idées, d'expérience dans le domaine des industries culturelles et non comme une aide au « troisième monde ». Il est intéressant de remarquer que la coopération est vue à travers le concept de « citoyenneté culturelle » [ciudadanía cultural].
Théâtre		Cette unité est chargée d'encourager le développement du théâtre au niveau professionnel et national. Service responsable de la création et mise en œuvre des politiques publiques nécessaires pour le développement des arts de la scène. Il doit suivre les directrices de la politique culturelle annoncées en 2000. Entre ces programmes nous trouvons : Théâtre itinérant, Théâtre à l'école, formation des professeurs d'école, cours de perfectionnement pour les acteurs.

Unités déjà existantes à l'arrivée de Claudio di Girolamo.		
Unités de la Division Culture	Date de création	Description
Socioculturelle	1994	Cette unité est responsable de la création des programmes et projets artistico culturels destinés à des secteurs marginalisés du point de vue social, économique ou culturel. Il se focalise principalement sur les enfants et les jeunes en situation de « risque social ». La mise en œuvre de ces programmes se réalise avec la collaboration de plusieurs organismes publics liés aux services de mineurs, aux services de police, aux questions de genre et de handicap. Il comptait sur la collaboration de « Fondation Integra », du Comité National pour les personnes du troisième âge, des corporations privées et des collectivités locales des secteurs défavorisés.
Communication	1990	Pendant la période di Girolamo ce service s'est élargi vers d'autres « <i>ventanas culturales</i> » comme Metro SA. Il a participé, à travers des « <i>radios comunitarias</i> », à la décentralisation communicationnelle ainsi qu'à travers de la page web de la Division à renforcer le travail de gestion et de relations publiques de cette Division.
Programmes Culturels	1990	Cette unité est la source des autres unités qui naissent sous l'administration di Girolamo. Le travail de cette unité avait été centré sur les lignes d'éducation et culture et de décentralisation et démocratisation culturelle. À son origine elle s'est centrée sur deux grands programmes : 1. Encouragement à la création et diffusion de l'art contemporain. 2. Mémoire et sauvegarde de la culture chilienne et enrichissement du patrimoine artistique. Après le transfert de la galerie Gabriela Mistral à l'unité d'arts visuels, cette unité de programmes culturels reste l'un des deux programmes phares liés au patrimoine en incorporant des conceptions plus modernes comme les biens culturels immeubles provenant des œuvres artistiques et des documentaires.
Secteurs sans unité		Le secteur de la Musique n'est pas parvenu à se constituer en tant qu'unité, du fait d'un manque de financement, cependant il y avait un travail de la Division orienté à ce domaine à travers un responsable qui avait pour mission de « répondre dans la mesure du possible » aux exigences du secteur et qui devait participer à la définition de la structure institutionnelle adéquate pour que dans un futur proche l'État puisse agir dans le secteur.

Annexe n° 18 : Résultats des « Cabildos Culturales » 2000-2001 (en espagnol).

Propuestas I Cabildo Nacional de Cultura 2000. Diez Propuestas Programáticas para el Desarrollo de la Cultura.

1. Formular una política nacional de infraestructura, la que obedeciendo a un concepto de desarrollo coherente con la realidad local, permita la creación, recuperación, habilitación, mejoramiento y mantención de espacios públicos adecuados y accesibles a todos, sin discriminación de edad, etnia o tipo de expresión identitaria, con un compromiso claro e ineludible por parte de la autoridad correspondiente.
2. **Creación de un Ministerio de Cultura.**
3. La institucionalidad cultural que se cree, (nacional, regional, provincial y comunal) debe ser descentralizada, contar con personas idóneas (elegidas por concurso), recursos propios y plena autonomía.
4. Institucionalizar los Cabildos Culturales, a modo de generar y mantener las instancias de comunicación, participación, difusión y evaluación del quehacer cultural local.
5. Formular una ley que financie programas de rescate, resguardo, difusión preservación y protección de las culturas locales, su patrimonio y tradiciones.
6. Modificación, perfeccionamiento y difusión de la Ley Valdés.
7. Aumentar los recursos y perfeccionar los sistemas de convocatoria y evaluación de todos los fondos culturales concursables, difundiendo, además, los criterios y mecanismos de evaluación, así como la selección democrática del jurado.
8. Aumentar y dar cumplimiento efectivo a la ley que posibilita a los municipios disponer de un fondo destinado a la cultura, haciéndolo intransferible.
9. Destinar parte del presupuesto nacional, que garantice la concreción de las 10 propuestas culturales para Chile, además de definir un mecanismo claro para su consecución.
10. Creación de liceos de artes y oficios con perspectivas laborales apropiadas a la realidad comunal.

II Cabildo Nacional de Cultura 2001, *A construir los sueños.*

2001 : Total de adhesiones

Para cada propuesta

Propuestas:



<u>39</u>	<u>Crear el Ministerio de Cultura.</u>
<u>32</u>	Institucionalizar los Cabildos Culturales como organismos de Estado.
<u>28</u>	Que el Cabildo tenga reconocimiento -expresado en apoyo y recursos-, en tanto estamento comunitario independiente.
<u>22</u>	Asignar por Ley el 1% del Producto Geográfico Bruto para el desarrollo de las Artes y la Cultura y para las Bibliotecas Públicas.
<u>22</u>	Capacitar y formar en gestión cultural para los delegados de Cabildo.
<u>20</u>	Formar una Red Nacional Juvenil para que los jóvenes se encuentren y organicen.
<u>16</u>	Exigir respuesta a las diez propuestas del Cabildo año 2000 y de la carta fundamental de la ciudadanía.
<u>14</u>	Elegir un delegado por región, que junto a la División de Cultura, asistea a una reunión con la Comisión de Educación y Cultura del Parlamento, para dialogar de institucionalidad y Cabildo.
<u>11</u>	Unificar criterios y recursos entre las instituciones públicas relacionadas con cultura.
<u>11</u>	Validar el Cabildo y la labor de los delegados.
<u>10</u>	Implementar, para los delegados de Cabildo, un diplomado semi-presencial o a distancia, certificado por una Universidad chilena y patrocinado por la División de Cultura.
<u>8</u>	Modificar la ley de Municipalidades de forma que se destinen recursos para un plan de desarrollo cultural.
<u>6</u>	Formar un consejo permanente de supervisión del proyecto de "Nueva Institucionalidad Cultural para Chile".
<u>6</u>	Que los municipios destinen financiamiento a los Cabildos para realizar actividades itinerantes comunales.
<u>6</u>	Realizar un Congreso Nacional de Pueblos Originarios que defina planes y estrategias de desarrollo artístico- cultural y proponga políticas públicas al Estado.
<u>5</u>	Que la SECREDOC de cada región destine y administre recursos para financiar gastos operacionales de los delegados de Cabildo.
<u>5</u>	Realizar Cabildos comunales trimestralmente, interregionales dos veces al año y uno Nacional cada dos años.
<u>4</u>	Que los Cabildos Culturales no se institucionalicen de forma que permanezcan como espacio de discusión.
<u>3</u>	Integrar en los planes y programas obligatorios de la Educación Básica y Media, la enseñanza del Arte.
<u>2</u>	Regionalizar los recursos del Fondo del Libro al igual que FONDART.
<u>2</u>	Capacitar a los artistas en formulación de proyectos.
<u>2</u>	Impedir la construcción de conjuntos habitacionales que no respeten la identidad y el patrimonio cultural.
<u>2</u>	Crear de La Casa de La Cultura en cada Región.
	Crear Bibliotecas y Mediatecas con las obras realizadas por chilenos en el extranjero.
	Fortalecer el financiamiento de proyectos culturales a través del Fondo Nacional de Desarrollo Regional.

TOTAL DE VOTOS EMITIDOS 276 votos

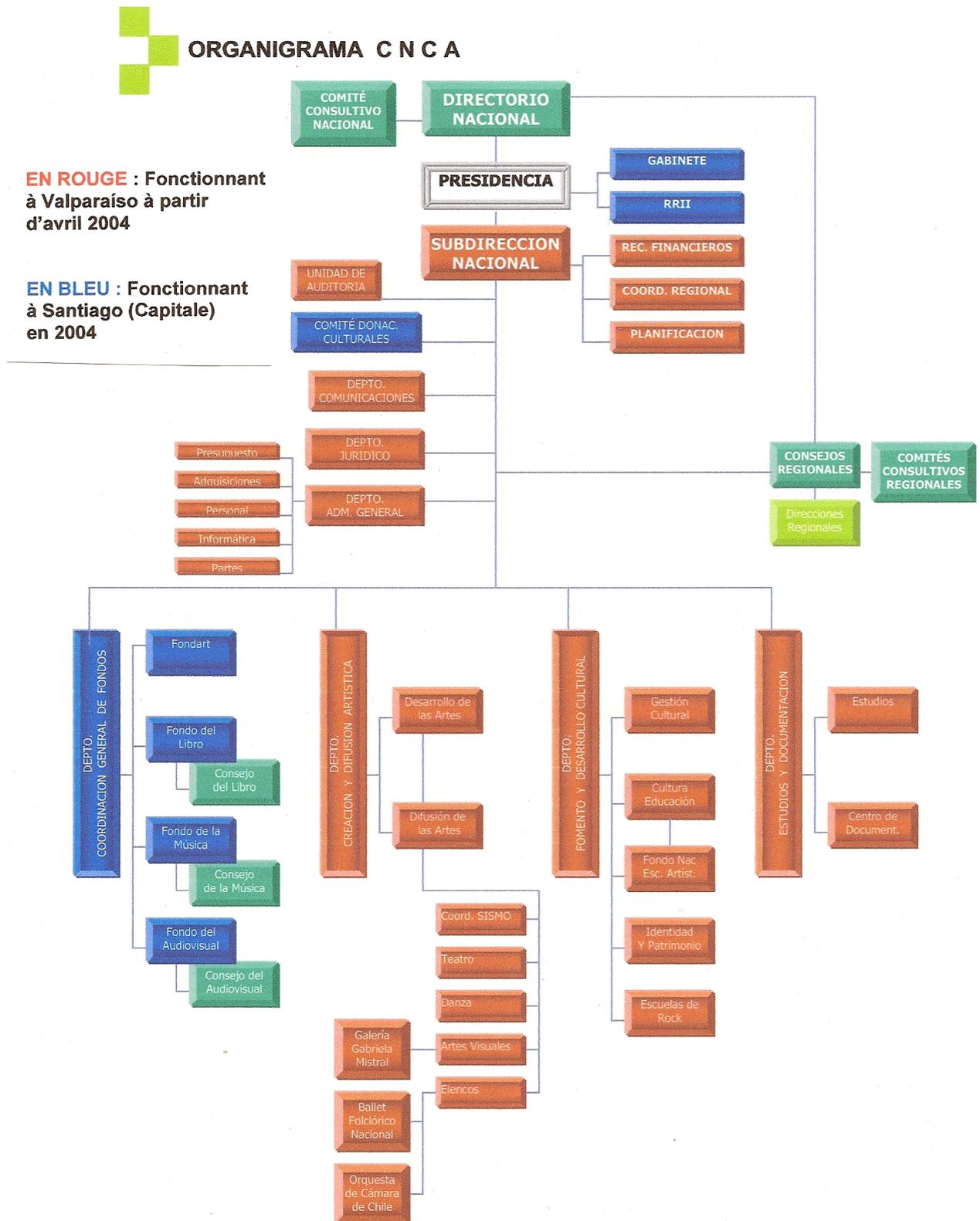
Annexe n° 19 : Organigramme de la Dibam (en espagnol).



Source : Dibam. « Memoria 2000-2005 ». Santiago, Chili, 2005, p. 19

Annexe n° 20 : Organigrammes du CNCA entre 2004 et 2009⁷⁶⁴.

Organigramme CNCA 2004 (en espagnol).



⁷⁶⁴ 2004 : Mémoire Annuelle CNCA 2004. Valparaíso, Chili, p. 45 / 2008-2009 site web du CNCA [réf du février 2008 / septembre 2008 / janvier 2009].

Création des nouveaux départements.

(1)Départements de :

Création Artistique, Citoyenneté et Culture, Planification et Budget, Administration Générale, Juridique.

Créés par résolution n° 137 le 20 novembre 2006. Les sections, rôles et fonctions ont été déterminés par « resolución exenta » n° 01624 du 15 avril 2009.

(2)Département de RRHH :

Créé par résolution n° 196 le 22 septembre 2008. Les sections, rôles et fonctions ont été déterminés par « resolución exenta » n° 01624 du 15 avril 2009.

(3)Unité d'Audit Interne:

Créée par « resolución exenta » n°05335 du 9 décembre 2008.

(4)Comité Conseiller d'Audit Interne et Unité de Gestion Interne :

Créés par « resolución exenta » n° 05081 du 5 novembre 2009.

(5)Département de Communication :

Créé par « resolución exenta » n° 05091 du 6 novembre 2009.

(6)Cabinet du Ministre :

Créé par « resolución exenta » n° 05748 du 10 décembre 2009.

(7)Bureau de Coordination des Régions :

Créé par « resolución exenta » n° 00516 du 8 février 2010⁷⁶⁵.

(8)Contrôle de Comptabilité et Bureau de trésorerie :

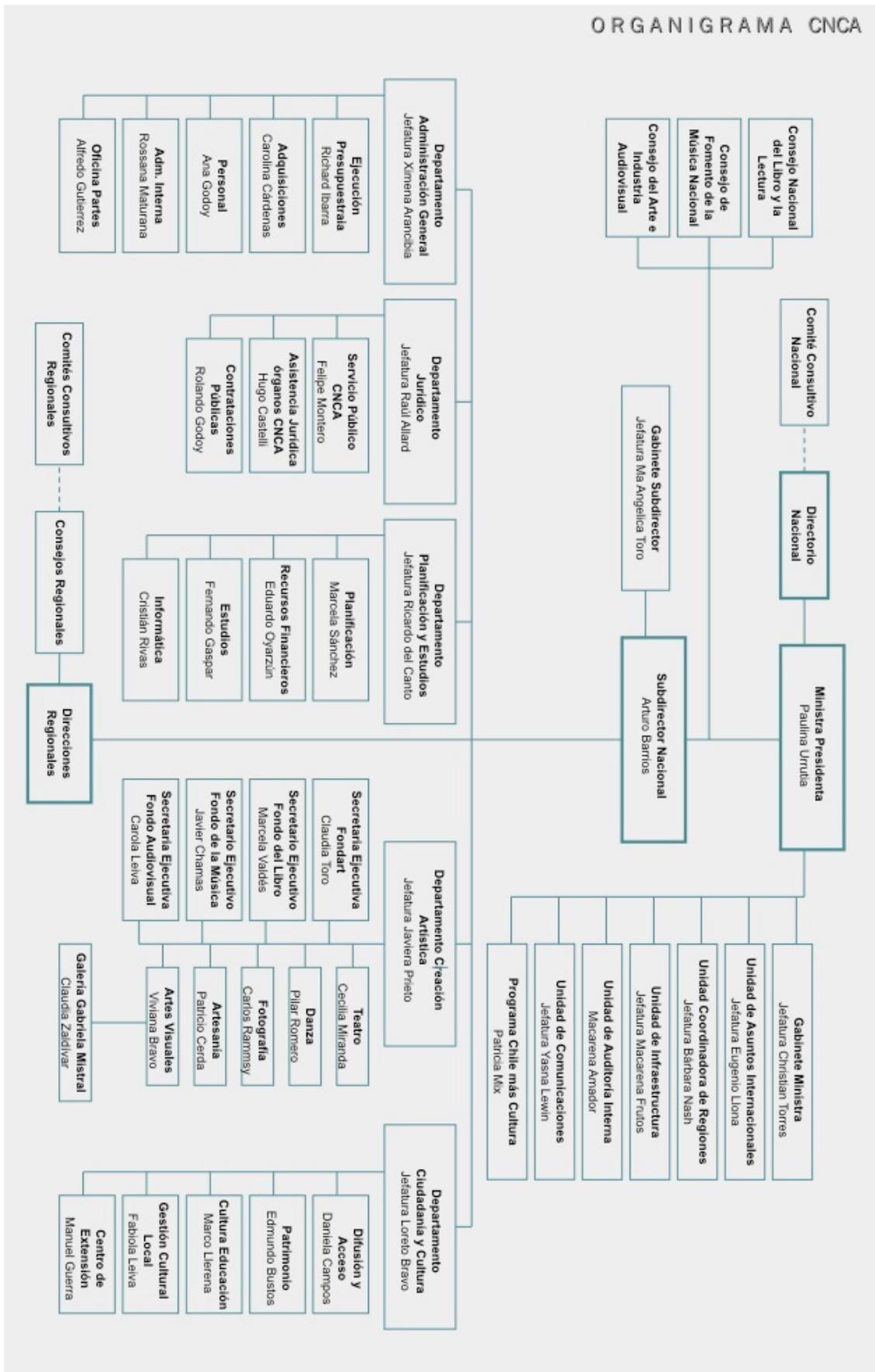
Créés par « resolución exenta » n° 00530 du 8 février 2010.

(9)Unité d'Affaires Internationales et Unité de Coordination et Évaluation des Accords Institutionnels :

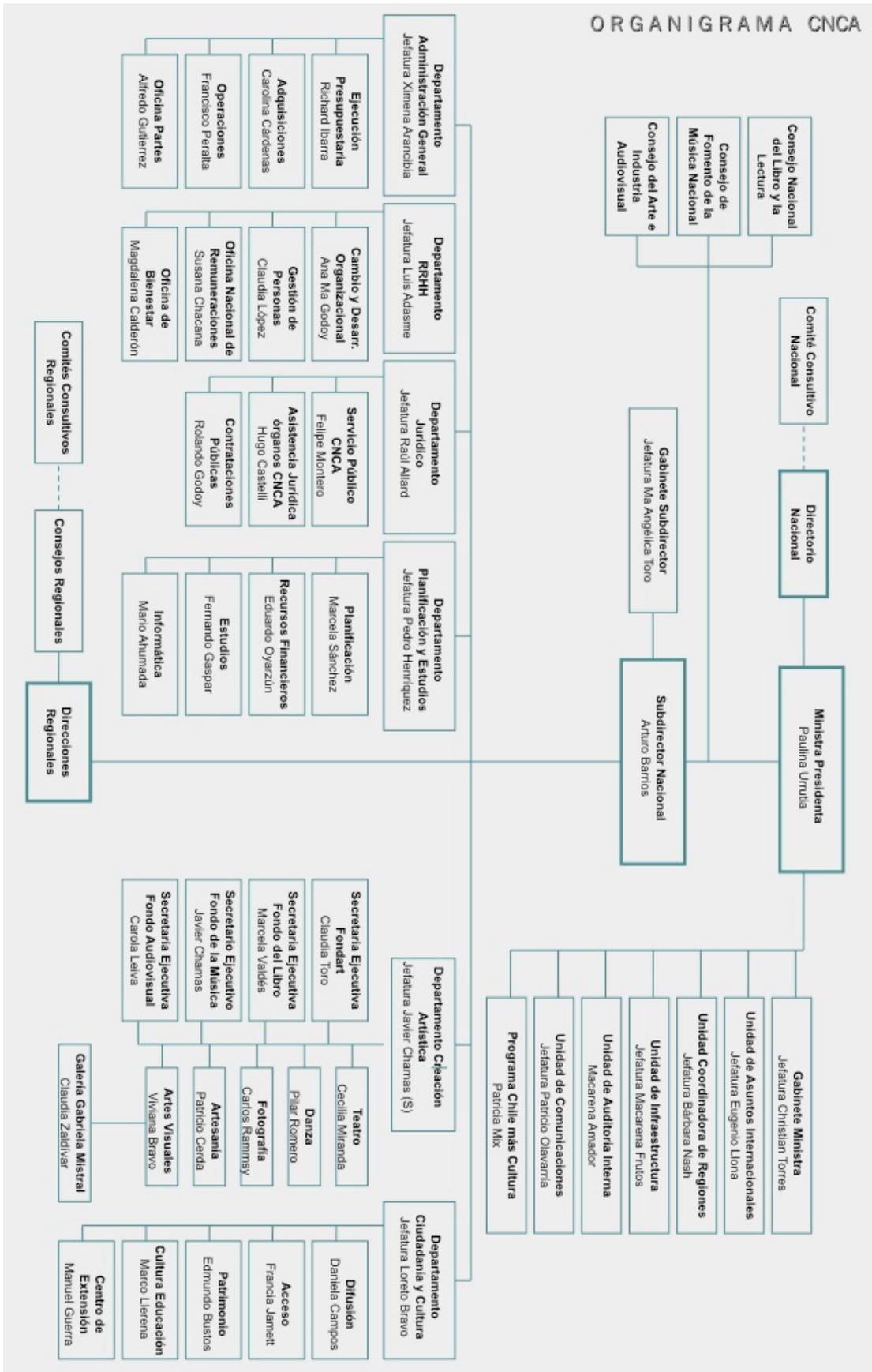
Créées par « resolución exenta » n° 02042 du 27 avril 2010.

⁷⁶⁵ Dans l'organigramme de 2010 il y a des modifications dans le numéro (7). Ce département est marqué comme : (6) Créé par « resolución exenta » n° 00516 du 8 février 2010.

Organigramme CNCA, février 2008 (en espagnol).



Organigrama CNCA, janvier 2009 (en espagnol).



Annexe n° 21 : Dates clés de la loi culturelle n° 19.891 qui créa le CNCA et le FNCA.

ANNÉE	DATE	ACTION
1998	28 décembre	Présentation au Congrès National du projet de loi d'une Direction Nationale de la Culture.
2000	16 mai	Discours du Président Ricardo Lagos sur la Politique Culturelle.
	19 octobre	Introduction des modifications à la loi d'une Direction Nationale de Culture pour créer un Conseil National de la Culture.
2002	16 juillet	Rejet de la loi culturelle dans la Chambre de députés du fait de l'absence du quorum constitutionnel nécessaire ⁷⁶⁶ .
2002	30 juillet	Vote au Sénat pour renvoyer le projet à la Chambre de députés ⁷⁶⁷ .
2002	6 août	Le projet revient à la Chambre de députés avec des modifications réalisées au Sénat.
2002	14 octobre	La loi retourne au Sénat.
2002	20 novembre	Le nom de l'institution est modifié : le Conseil National de la Culture dévient Conseil National de la Culture et des Arts. Les Sénateurs proposent changer le siège de l'institution à Chillan (VIII région) au lieu de Valparaíso (V région). La modification du siège n'aura pas lieu et l'institution restera à Valparaíso.
2003	8 mai	La loi retourne à la Chambre basse. Cette chambre va refuser quelques modifications proposées par le Sénat. Notamment l'article 3° et 6° transitoires sur la nomination des fonctionnaires de l'institution ⁷⁶⁸ et sur les moyens de financements de l'institution. Art n° 5 : il propose l'élimination du Ministre des Relations Extérieures du Directoire du CNCA. Art n° 17 sur la nomination des Conseils Régionaux.
2003	27 mai	L'absence d'accord entre les deux chambres conduit à la nomination d'une commission mixte qui a eu pour objectif de parvenir au consensus ⁷⁶⁹ .
2003	4 juin	Le deux chambres votent en faveur du rapport de la Commission Mixte.
2003	13 juillet	Le Congrès National vote la loi
2003	31 juillet	Promulgation de la loi
2003	8 août	Publication de la loi au Journal Officiel

⁷⁶⁶ « 1.10. Oficio de Cámara de Origen al Ejecutivo Oficio a S.E El Presidente de la República Comunica Rechazo de Proyecto. Fecha 16 de julio de 2002 Oficio N° 3847 VALPARAISO, 16 de julio de 2002 La Cámara de Diputados, en sesión de esta fecha, desechó en general -por no alcanzarse el quórum constitucional requerido- el proyecto de ley que crea el Consejo Nacional de Cultura y el Fondo Nacional de Desarrollo Cultural (boletín N° 2286-04), originado en el Mensaje de V.E. N° 149-339, del que se dio cuenta en esta Corporación el día 5 de enero de 1999. Lo que comunico a V.E., para los efectos de lo dispuesto en el artículo 65 de la Constitución Política de la República. Dios guarde a V.E. ADRIANA MUÑOZ D'ALBORA Presidenta de la Cámara de Diputados », p. 232 de l'histoire de la loi culturelle.

⁷⁶⁷ « 1.11. Oficio del Ejecutivo a Cámara de Origen Comunica Ejercicio de la facultad de insistencia. Fecha 30 de julio de 2002. Cuenta en Sesión 21, Legislatura 342. Oficio de S.E. el Presidente de la República. "Honorable Cámara: Mediante oficio N° 3847, de 16 de julio del año 2002, vuestra Excelencia me ha comunicado que la Cámara de Diputados ha desechado en general el proyecto de ley que crea un Consejo Nacional de la Cultura y el Fondo Nacional de Desarrollo Cultural. (Boletín N° 2286-04). En uso de la facultad que me confiere el artículo 65 de la Constitución Política de la República, solicito a vuestra Excelencia se sirva remitir al honorable Senado el proyecto de ley antes mencionado, para los efectos de lo señalado en la citada disposición constitucional. Dios guarde a V.E., (Fdo.): RICARDO LAGOS ESCOBAR, Presidente de la República; MARIO FERNÁNDEZ BAEZA, Ministro Secretario General de la Presidencia" », p. 233 de l'histoire de la loi culturelle.

⁷⁶⁸ Histoire de la loi culturelle, p. 533

⁷⁶⁹ « La Comisión Mixta, constituida en conformidad con el artículo 68 de la Constitución Política, tiene el honor de proponeros la forma y el modo de resolver las divergencias suscitadas entre ambas Cámaras, durante la tramitación del proyecto de ley de la referencia », p. 903 de l'histoire de la loi culturelle.

**Annexe n° 22 : Participation aux débats des Commission d'Hacienda et Éducation,
Congrès National, 2001-2003.**

Participation Générale (en espagnol).

ÉTAPE	DATE	INSTITUTION	ACTEUR
Primer Informe Comisión de Educación Cámara de Diputados. Cuenta en Sesión 09, Legislatura 345, pp 30-72.			
18 de julio 2001.			
La Comisión contó con la colaboración de:			
		Subsecretario del Ministerio Secretaría General de la Presidencia	Eduardo Dockendorff Vallejos
		Asesor Cultural de la Presidencia de la República	Agustín Squella Narducci
		Abogado del Ministerio Secretaría General de la Presidencia	Luis Cordero
		Ministro de la Secretaría General de la Presidencia	Alvaro García Hurtado
		Asesor de Ministerio de Hacienda	Carlos Pardo
		Abogado del Servicio de Impuestos Internos	Alberto Rojas
		Jefe del Departamento Jurídico del Ministerio de Educación	Juan Vilches Jiménez
		Abogada del Departamento Jurídico del Ministerio de Educación	Perla Fontecilla
		Asesor de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda	José Espinoza
		Secretario Ejecutivo del Comité de Ministros por la Cultura	Mario Drago Camus
Fueron además especialmente invitados por la Comisión para requerirles antecedentes o participar en la discusión:			
		Ex Ministro de Educación	José Pablo Arellano Marín
		Senador	Gabriel Valdés Subercaseaux
		Senador	José Antonio Viera-Gallo Quesney
		Ex Presidente de la Comisión sobre Cultura creada por el ex Presidente Patricio Aylwin	Manuel Antonio Garretón
		Jefe de la División de Cultura del Ministerio de Educación	Claudio Di Girólamo Carlini
		Jefe de Gabinete del Ministro de Educación	Patricio Rivas Herrera
		Asesor jurídico de la División de Cultura del Ministerio de Educación	Rodrigo Valencia Castañeda
		ex Directora de Bibliotecas, Archivos y Museos (Dibam)	Marta Cruz-Coke Ossa
		Directora de la Dibam	Clara Budnik Sinay
		Director de Museos de la DIBAM	Milan Ivelic
		ex Directora de la Secretaría de Comunicación y Cultura del Ministerio Secretaría General de Gobierno	Patricia Politzer
		Director de la Dirección de Asuntos Culturales del Ministerio de Relaciones Exteriores	Santiago Larraín Cádiz
		Secretario Ejecutivo del Consejo de Monumentos Nacionales	Angel Cabeza Monteiro
		Coordinadora del Fondo de Desarrollo de las Artes y la Cultura (FONDART)	Nivia Palma Manrique
		encargado de comunicaciones del FONDART	Ramón Solís

Secretario del Comité de Donaciones Culturales del Ministerio de Educación	Oscar Agüero Wood
Comité de Acciones Culturales del Ministerio de Educación	Gloria Carreño V.
Subdirectora de Planificación y Presupuesto de la DIBAM	María Jesús Egaña Velarde
Presidenta de la Comisión de Cultura del Consejo de Rectores de la V Región	María Teresa Devia
Encargado del Programa Universidades y Gobiernos Regionales de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo del Ministerio del Interior;	Luis Guastavino
Secretario Ejecutivo del Comité Nacional del Programa Universidades y Gobiernos Regionales de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo del Ministerio del Interior y Secretario General de la Universidad de Playa Ancha	Patricio Sanhueza Vivanco
Decano de la Facultad de Artes de la Universidad de Chile	Luis Merino Montero
Presidente del Consejo Chileno de la Música y Director de Operaciones Artísticas del Centro de Extensión Artística y Cultural de la Universidad de Chile	Pedro Sierra Espinoza
Centro de Extensión Artística y Cultural de la Universidad de Chile	Pablo Zuazúa Soto
Asesor Cultural de la I. Municipalidad de La Cisterna y Secretario de la Asociación Latinoamericana de Coros	Oscar Lafuente
Departamento de Cultura y Turismo de la I. Municipalidad de San Antonio	Ximena Cartagena Meza
Coordinador de Cultura y Eventos del Departamento de Cultura y Turismo de la I. Municipalidad de San Antonio;	Mario Celedón Bustos
Coordinadora de Talleres del Departamento de Cultura y Turismo de la I. Municipalidad de San Antonio	Civita Aranda Talciani
Encargada de Turismo del Departamento de Cultura y Turismo de la I. Municipalidad de San Antonio	Andrea Plaza
Dirección de Desarrollo Comunitario de la I. Municipalidad de San Antonio	Alfredo Osorio Fernandoi
Director General de la Sociedad Chilena del Derecho de Autor	Santiago Schuster Vergara
Primer Vicepresidente de la Sociedad Chilena del Derecho de Autor	Fernando Ubierno Orellana
Dramaturgo	Ramón Griffero
Secretaria del Sindicato de Actores Profesionales de Chile (SIDARTE)	Paulina Urrutia Fernández
Presidente a la Asociación de Productores Cinematográficos y de Televisión A.G.	Silvio Caiozzi
Presidente del Sindicato de Folkloristas de Chile	Manuel Luna Muñoz
Asesor cultural del Sindicato de Folkloristas de Chile	Nano Acevedo
Presidente del Sindicato de Artistas Circenses	Tomás Azócar
Director del Sindicato de Artistas Circenses	Gastón Maluenda
Director Ejecutivo de la Corporación Cultural Parque de los Reyes	Arturo Navarro Ceardi
Académico de la Universidad de Valparaíso	Alejandro Rodríguez Musso
Presidenta de la Corporación de Amigos de Museos y de las Bellas Artes	Maya Castro de Wescott
Presidenta del Comité Chileno de Museos	Beatriz Espinoza

Vicepresidenta, del Comité Chileno de Museos;	Militza Agusti Orellana
Secretaria del Comité Chileno de Museos	Lina Nagel
Tesorero del Comité Chileno de Museos	Juan Manuel Martínez
Presidente de la Fundación Beethoven	Fernando Rozas Pflsgsthorn
Presidente de la Fundación Pablo Neruda	Juan Agustín Figueroa Yávar
Presidente de la Función Vicente Huidobro	Vicente García-Huidobro Santa Cruz
Presidente Nacional de la Asociación Nacional de Funcionarios de la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos (ANFUDIBAM)	Juan Durán Figueroa
Presidente Asociación Nacional de Funcionarios del Ministerio de Educación y Funcionarios de la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos y Vicepresidente de la ANEF	Bernardo Jorquera Rojas
Director Nacional de ANFUDIBAM	Julio Lagos
Secretario General de ANFUDIBAM	Oscar Blanco Irrázabal
Tesorero de ANFUDIBAM	Camilo Moreno
representante de ANFUDIBAM	Miguel Angel Rojas
Presidenta de ANFUDIBAM- V Región	Angélica Díaz
Tesorero de ANFUDIBAM- V Región	Leonardo Reyes
Presidenta de la Asociación Nacional de Funcionarios del Ministerio de Educación	Ximena Castro Poulsen
Secretaria Regional de la Asociación Nacional de Funcionarios del Ministerio de Educación	Magaly Rubilar Canova
Director de la Asociación Nacional de Funcionarios del Ministerio de Educación	Renato Díaz Broughton
Tesorero Nacional de la Asociación Nacional de Funcionarios del Ministerio de Educación	Guillermo Toledo Ahumada
Representante del personal de la División de Cultura del MINEDUC	Mónica Díaz
Director del Ballet Folclórico Nacional (BAFONA)	Sergio Soto
Integrante del Ballet Folclórico Nacional (BAFONA).	Jaime Hernández,

Primer Informe Comisión de Hacienda Cámara de Diputados. Cuenta en Sesión 09, Legislatura 345.

16 de octubre 2001.		
Asistieron a la Comisión durante el estudio del proyecto los señores :		
	Subsecretario de Educación	José Weinstein
	Subsecretario del Ministerio Secretaría General de la Presidencia	Eduardo Dockendorff
	Asesor Cultural de la Presidencia de la República	Agustín Squella
	Asesores de la Dirección de Presupuestos.	Carlos Pardo y José Espinoza

Primer Informe Complementario de Educación Cámara de Diputados. Cuenta en Sesión 14, Legislatura 347.

18 de junio 2002.		
Personas que participaron en el debate:		
	Asesor Cultural de la Presidencia de la República	Agustín Squella Narducci
	Comisión Técnica de la Orquesta Sinfónica de Chile.	Jaime Ibáñez
	Comisión Técnica de la Orquesta Sinfónica de Chile.	Juan Goic
	Comisión Técnica de la Orquesta Sinfónica de Chile.	Alberto Dourthé
	Comisión Técnica de la Orquesta Sinfónica de Chile.	Carlos Herrera

Primer Informe Complementario de Hacienda Cámara de Diputados. Cuenta en Sesión 14, Legislatura 347		
08 de julio 2002.		
	Asesor Cultural de la Presidencia de la República	Agustín Squella Narducci
Primer Trámite Constitucional Insistido. Cámara de Diputados:		
Segundo Informe Comisión de Educación Cámara de Diputados. Cuenta en Sesión 28, Legislatura 347.		
07 de agosto 2002.		
Personas que participaron en el debate:		
	Ministra de Educación	Mariana Aylwin Oyarzún
	Asesor Cultural de la Presidencia de la República	Agustín Squella Narducci
	Jefe del Departamento Jurídico del Ministerio de Educación	Luis Villarroel Villalón
	Asesor de la Ministra de Educación	Juan Vilches Jiménez
	Asesor de la Dirección de Presupuesto	José Espinoza Fincheira
	Director General de la Sociedad Chilena del Derecho de Autor	Santiago Schuster Vergara
	Primer Vicepresidente de la Sociedad Chilena del Derecho de Autor	Fernando Ubiergo Orellana
	Consejero de la Escuela de Música Popular de la Sociedad Chilena de Derecho de Autor	Eduardo Gatti Benoit
	Director de la Escuela de Música Popular de la Sociedad Chilena de Derecho de Autor	Horacio Salinas
	Director de Estudios de la Sociedad Chilena de Derecho de Autor	Jorge Mahú Baeza
	Secretaria del Sindicato de Actores Profesionales de Chile (SIDARTE)	Paulina Urrutia Fernández
	Coreógrafo de la Corporación Danza Chile	Nelson Avilés Pizarro
	Presidente de la Federación Visión Regional	Octavio Meneses A
	Cineasta e integrante del Movimiento Pro Institucionalidad Cultural Chilena	Luis Vera
	Asociación de Trabajadores de Cultura, División de Cultura del Ministerio de Educación	Patricia Requena Gilabert
	Coordinadora de Trabajadores, División de Cultura del Ministerio de Educación	Carlos Rammsy Villablanca
	Secretario General de la Universidad de Playa Ancha, representante de la Agrupación de Universidades Regionales	Patricio Sanhueza Vivanco
	Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional para la Regionalización y la Descentralización (Conarede)	José Avalos König
Segundo Trámite Constitucional Senado:		
Primer Informe Comisión de Educación Senado. Cuenta en Sesión 06, Legislatura 348.		
14 de octubre 2002.		
Participaron en la Comisión:		
	Ministra de Educación	Mariana Aylwin
	Asesor Cultural de la Presidencia de la República	Agustín Squella (acompañado de Margarita Cea)
	Jefe del Departamento Jurídico del Ministerio de Educación	Luis Villarroel

abogada del Departamento Jurídico del Ministerio de Educación	Perla Fontecilla
Asesor de la Ministra de Educación	Juan Vilches
Analista del Sector Educación de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda	José Espinoza
la Coordinadora del Área Cultura y Educación de la División de Cultura del Ministerio de Educación	Patricia Requena
Integrante de la División Cultura	Mónica Torrealba
Integrante de la División Cultura	Casandra Báez
la Coordinadora del Congreso Cultura y Educación de esa División	Carolina Millar
Funcionaria	Amelia Donoso
la Jefa del Área Sociocultural	Lilian Meza
el Coordinador de la División de Extensión Cultural	Patricio Rivas
Concurrieron, también, especialmente invitados, los siguientes personeros:	
Por la Asociación Gremial de Trabajadores a Honorarios de la División de Cultura del Ministerio de Educación, el Presidente	Iván Méndez
Por la Asociación de Trabajadores del Ministerio, el Presidente	Carlos Rammsy
Director General de la Sociedad Chilena del Derecho de Autor	Santiago Schuster
Vicepresidente de la Sociedad Chilena del Derecho de Autor	Fernando Ubierno
Por la Escuela de Música Popular, el Director	Horacio Salinas
Por el Sindicato de Actores Profesionales, la Presidenta	Paulina Urrutia
Por la Corporación Danza Chile y el Sindicato de Artistas de la Danza:	
Presidente	Luis Duque
Directora	Verónica Canales
Directora	Karen Connolly
Directora	Teresa Alcaíno
Directora	Valentina Pavez
Director	Nelson Avilés
Director	Juan Alberto Pérez
Director	Arturo Peralta
Por el Teatro Municipal de Santiago:	
gestor cultural	Andrés García
Por la Asociación Gremial de Gestores Culturales de Chile:	
Presidenta	Marta Cruz-Coke
Integrante,	Drina Rendic
Por la Federación Visión Regional:	
Presidente	Octavio Meneses
Por el Movimiento Pro Institucionalidad Cultural Cámaraquinta A.G.:	
Cineasta	Mariano Andrade
integrante	Alejandra Fritis
Por el Comité Nacional del Programa Universidades y Gobiernos Regionales:	
Secretario Ejecutivo y Secretario General de la Universidad de Playa Ancha	Patricio Sanhueza
Por el Consejo Nacional para la Regionalización y la Descentralización:	

Secretario Ejecutivo	José Ábalos
Por la Orquesta de Cámara de Chile:	
Presidente	Fernando Rosas
Gerente	Sergio Marín
Por el Ballet Folclórico Nacional:	
Director General	Sergio Soto
Director Musical	Jaime Hernández
Director Técnico	Ricardo Rospigliossi
Relacionador público	Fernando Ramírez
Por la Dirección de Bibliotecas; Archivos y Museos:	
Directora	Clara Budnik
Secretario Abogado	Oscar Acuña
Jefa de Gabinete	Gloria Elgueta
Por el Consejo de Rectores de la Universidades Chilenas:	
Secretario General de la Universidad de Concepción	Rodolfo Walter
Por el Museo Nacional de Bellas Artes:	
Director	Milan Ivelic
Por la Asociación Chilena de Municipalidades:	
Presidente de la Comisión de Educación y Alcalde de la Comuna de El Bosque	Sadi Melo
Director Jurídico	Sergio Núñez
Por el Instituto Libertad y Desarrollo	María de los Ángeles Santander
Por la Sociedad de Derechos Literarios:	
Presidente	Jorge Edwards
Por el Consejo Nacional del Libro y la Lectura:	
Secretaria Ejecutiva	Nivia Palma
Por el Centro Cultural Estación Mapocho:	
Director Ejecutivo	Arturo Navarro
Por la Federación Plataforma Audiovisual de Chile :	
Presidente	Silvio Caiozzi
Por la Universidad de Valparaíso:	
Director de la Escuela de Diseño	Alejandro Rodríguez
Por la Asociación de Directores Teatrales de Chile:	
Director	Ramón Grifero
Por el Consejo de Cultura de la Región del Bio-Bio y el Departamento de Cultura de la Secretaría Regional Ministerial de Educación de esta región:	
Secretaria Ejecutiva y Jefa respectivamente	Moira Délano
Por el Instituto de Chile:	
Presidente	Alfredo Matus
Presidente de la Academia de Bellas Artes	Carlos Riesco

Segundo Informe Comisión de Educación. Senado. Cuenta en Sesión 42, Legislatura 348.

24 de marzo 2003.

Concurrieron a las sesiones:

Senador	Jorge Arancibia Reyes
Senador	Nelson Ávila Contreras
Senador	Sergio Fernández Fernández
Senador	Jaime Naranjo Ortiz

	Senador	Carlos Ominami Pascual
	Senador	Mario Ríos Santander
	Senador	José Antonio Viera-Gallo Quesney
	Diputado	Carmen Ibáñez
	Diputado	Laura Soto
	Diputado	Rodrigo González
	Diputado	Carlos Abel Jarpa
	Diputado	Rosauro Martínez
Asistieron, en representación del Ejecutivo:		
	ex Ministra de Educación	Mariana Aylwin
	Ministro de Educación	Sergio Bitar
	Asesor Cultural de la Presidencia de la República	Agustín Squella
	Asesor de la ex Ministra	Juan Vilches
	Jefe del Departamento Jurídico del Ministerio de Educación	Rodrigo González
	asesora del Departamento Jurídico del Ministerio de Educación	Perla Fontecilla
	Jefe del Departamento Jurídico de la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos	Óscar Acuña
	Coordinador Nacional del Fondo de Desarrollo de las Artes	Eugenio Llona
	Productora Nacional del FONDART	Laura Pizarro
	Asesor del Ministro de Educación	Fernando Ayala
	Analista del Sector Educación de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda	José Espinoza
Además, asistieron los siguientes personeros:		
Por la ciudad de Chillán		
	Alcalde	Aldo Bernucci
	Presidente de la Comisión Cultura del Concejo Municipal	Héctor Ortiz
	Integrantes de la Comisión Cultura del referido Concejo	Carlos Casanova
	Integrantes de la Comisión Cultura del referido Concejo	Giovanni Gotelli
	Director de Cultura y Turismo de la Municipalidad	Carlos Bastías
	Premio Nacional de Periodismo	Tito Castillo
	Integrante del Grupo Tangará de Chillán	Gladys Bornand
	Integrante de la Corporación Mujeres por el Arte	Olga Chávez
	Integrante de la Corporación Ñuble 21	Carlos Ibacache
	Representante de los Premios Municipales de Arte de Chillán	Benjamín Escalona
	Representante de Artistas Jóvenes de Ñuble	Guido Solar Casanova
	Representante del Festival de Todas las Artes de Chillán	Estrella Monroy
	Representante de ARCHI, Ñuble	María Eugenia Vaccaro
	Representante de la Unión Comunal de Juntas de Vecinos	Edison Coronado
	Representante del Diario La Discusión	Samuel Jiménez
	Representante del Instituto Franco-Chileno de Cultura de Chillán	Arlette Marie-France Gueguen
Por la ciudad de Valparaíso		
	Gobernador	Luis Vicente García
	el Alcalde	Hernán Pinto
	Concejal	Marina Huerta
	Concejal	Jorge Castro
	Concejal	Eugenio Trincado
	Concejal	Máximo Silva

Presidente del Consejo de Rectores V Región	Óscar Quiroz
Rector de la Universidad de Valparaíso	Juan Riquelme
Relacionadora Pública de la Universidad de Valparaíso	Dayam Aragón
Director del Centro Cultural Estación Mapocho	Arturo Navarro
Artista	Jorge Coulon
Cineasta	Luis Vera
Poeta	Enio Moltedo
Poeta	Juan Cameron
Músico	Francisco Lazo
Alcalde de El Tabo y Vicepresidente de la Asociación Chilena Municipalidades	Luis García
Presidente de la Comisión de Cultura de la Asociación Chilena de Municipalidades	Mauricio Viñambre
Presidente de la Comisión de Educación, Arte y Cultura del Consejo Regional Valparaíso del Gobierno Regional	Rodrigo Bustos
Presidente del Colegio de Arquitectos	Nelson Morgado
Director del Diario La Estrella de Valparaíso	Pedro Urzúa
Ex Senador	Beltrán Urenda
Ex Diputado	Francisco Bartolucci
Director de la Radio Portales de Valparaíso	Leandro Pons
Presidente de la Cámara de Comercio y Turismo de Valparaíso	Raúl Alcázar
Administrador Municipal	Octavio Arellano
Director de Cultura y Museos	Jacobo Ahumada
Director de Relaciones Públicas	Julio Rojas
Directora del Teatro Municipal de Valparaíso	Hilda Arévalo
Coordinador de Carnavales Culturales	Julio Medina
Jefa de la Unidad Técnica Patrimonial	Cecilia Jiménez
Consejero Regional	Manuel Millones
Abogado	Eduardo Riquelme

Informe Comisión de Hacienda Senado. Cuenta en Sesión 42, Legislatura 348

25 de abril 2003.		
Concurrieron:		
	Ministro de Educación	Sergio Bitar
	Asesor Cultural de la Presidencia de la República	Agustín Squella
	Jefe del Departamento Jurídico del Ministerio de Educación	Rodrigo González
	Asesora del Departamento Jurídico del Ministerio de Educación	Perla Fontecilla
	Analista del Sector Educación de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda	José Espinoza

Participation des artistes (en espagnol).

ÉTAPE	DATE	INSTITUTION	ACTEUR
Primer Informe Comisión de Educación Cámara de Diputados. Cuenta en Sesión 09, Legislatura 345, p 30-72.			
18 de julio 2001			
[Il y a eu la participation de 76 représentants de diverses organisations publiques et privées, des autorités du gouvernement dont seulement 9 artistes, sans compter les 2 représentants des troupes appartenant au Ministère d'Éducation : Bafona]			
		Director General de la Sociedad Chilena del Derecho de Autor	Santiago Schuster Vergara
		Primer Vicepresidente de la Sociedad Chilena del Derecho de Autor	Fernando Ubierno Orellana
		Dramaturgo	Ramón Griffero
		Secretaria del Sindicato de Actores Profesionales de Chile (SIDARTE)	Paulina Urrutia Fernández
		Presidente a la Asociación de Productores Cinematográficos y de Televisión A.G.	Silvio Caiozzi
		Presidente del Sindicato de Folkloristas de Chile	Manuel Luna Muñoz
		Asesor cultural del Sindicato de Folkloristas de Chile	Nano Acevedo
		Presidente del Sindicato de Artistas Circenses	Tomás Azócar
		Director del Sindicato de Artistas Circenses	Gastón Maluenda
Primer Informe Comisión de Hacienda Cámara de Diputados. Cuenta en Sesión 09, Legislatura 345.			
16 de octubre 2001			
[4 intégrants au total, sans la participation des artistes]			
Primer Informe Complementario de Educación Cámara de Diputados. Cuenta en Sesión 14, Legislatura 347.			
18 de junio 2002			
[De 5 participants, 4 correspondent aux intégrants et directifs de : la Orquesta Sinfónica de Chile]			
Primer Informe Complementario de Hacienda Cámara de Diputados. Cuenta en Sesión 14, Legislatura 347			
08 de julio 2002			
[Un seul participant: Le Conseillé présidentiel en Culture]			
ÉCHEC DU VOTE DE LA LOI LE 16 JUILLET 2002.			
Primer Trámite Constitucional Insistido. Cámara de Diputados			
Segundo Informe Comisión de Educación Cámara de Diputados. Cuenta en Sesión 28, Legislatura 347.			
07 de agosto 2002			
[D'un total de 18 personnes, 5 appartiennent à Sidarte, deux à des autres associations et une à un mouvement indépendante]			
		Director General de la Sociedad Chilena del Derecho de Autor	Santiago Schuster Vergara
		Primer Vicepresidente de la Sociedad Chilena del Derecho de Autor	Fernando Ubierno Orellana
		Consejero de la Escuela de Música Popular de la Sociedad Chilena de Derecho de Autor	Eduardo Gatti Benoit
		Director de la Escuela de Música Popular de la Sociedad Chilena de Derecho de Autor	Horacio Salinas
		Director de Estudios de la Sociedad Chilena de Derecho de Autor	Jorge Mahú Baeza
		Secretaria del Sindicato de Actores Profesionales de Chile (SIDARTE)	Paulina Urrutia Fernández

	Coreógrafo de la Corporación Danza Chile	Nelson Avilés Pizarro
	Cineasta e integrante del Movimiento Pro Institucionalidad Cultural Chilena	Luis Vera
Segundo Trámite Constitucional Senado:		
Primer Informe Comisión de Educación Senado. Cuenta en Sesión 06, Legislatura 348.		
14 de octubre 2002.		
[D'un total de 17 personnes y compris les quatre représentants du Bafona qui appartient au Ministère d'Éducation]		
	Por el Sindicato de Actores Profesionales, la Presidenta	Paulina Urrutia
	Por la Corporación Danza Chile y el Sindicato de Artistas de la Danza:	
	Presidente	Luis Duque
	Directora	Verónica Canales
	Directora	Karen Connolly
	Directora	Teresa Alcaíno
	Directora	Valentina Pavez
	Director	Nelson Avilés
	Director	Juan Alberto Pérez
	Director	Arturo Peralta
	Por el Movimiento Pro Institucionalidad Cultural Cámaraquinta A.G.:	
	Cineasta	Mariano Andrade
	integrante	Alejandra Fritis
	Por el Ballet Folclórico Nacional:	
	Director General	Sergio Soto
	Director Musical	Jaime Hernández
	Director Técnico	Ricardo Rospigliossi
	Relacionador público	Fernando Ramírez
	Por la Federación Plataforma Audiovisual de Chile : Presidente	Silvio Caiozzi
	Por la Asociación de Directores Teatrales de Chile : Director	Ramón Griffiero
Segundo Informe Comisión de Educación. Senado. Cuenta en Sesión 42, Legislatura 348.		
24 de marzo 2003.		
Concurrieron a las sesiones:		
Por Chillán	Representante de Artistas Jóvenes de Ñuble	Guido Solar Casanova
	Representante del Festival de Todas las Artes de Chillán	Estrella Monroy
Por Valparaíso	Artista	Jorge Coulon
	Cineasta	Luis Vera
	Poeta	Enio Moltedo
	Poeta	Juan Cameron
	Músico	Francisco Lazo
Informe Comisión de Hacienda Senado. Cuenta en Sesión 42, Legislatura 348		
25 de abril 2003.		
[Seulement des personnalités du gouvernement]		

Acteurs ayant le plus assisté aux réunions.

INSTITUTION	ACTEUR	FRÉQUENCE
Conseiller Présidentiel attaché à la Culture	Agustín Squella	8 fois
Directeur du Centre Culturel « Estación Mapocho »	Arturo Navarro	3 fois
Directeur Général de la Société des Droits d'Auteurs SCD	Santiago Shuster	3 fois
Vice-Président de la Société des Droits d'Auteurs SCD	Fernando Ubierno	3 fois
Secrétaire et plus tard Présidente du Syndicat des Acteurs Professionnels SIDARTE	Paulina Urrutia	3 fois
La plupart des acteurs (sauf les Ministériels n'ont participé qu'une seule fois ou deux au plus).		

Annexe n° 23 : Évolution de la figure du Directoire (en espagnol).

<p>1998, Projet présenté par le Président Frei</p>	<p>La Dirección Nacional de Cultura será dirigida por un Director o Directora Nacional, funcionario de exclusiva confianza del Presidente de la República y designado por éste, quien actuará como jefe superior del servicio.</p> <p>Con el objeto de incorporar las distintas visiones, sensibilidades y actores del mundo de la cultura, las artes y el patrimonio, la Dirección Nacional de Cultura contará con un Consejo Consultivo de carácter asesor del Director Nacional, quien lo presidirá. Este Consejo estará integrado por once miembros, designados por el Presidente de la República, provenientes de diversos ámbitos del quehacer nacional relacionados con la actividad cultural. Los miembros de este Consejo durarán cuatro años en sus cargos y se renovarán parcialmente cada dos años.</p> <p>El Consejo será presidido por el Director Nacional. Estará integrado por 11 personas, de reconocida trayectoria y experiencia en materias relativas a la cultura en el sector público y/o privado, quienes serán designadas por el Presidente de la República. Deberán provenir de los siguientes ámbitos del quehacer nacional: 1) de la creación artística; 2) del patrimonio cultural; 3) de las industrias culturales; 4) de las culturas tradicionales; 5) de la educación superior; 6) de la creación o gestión cultural regional o municipal; 7) de la gestión patrimonial regional; 8) de la gestión de corporaciones, fundaciones y otras entidades culturales de derecho privado; 9) de las comunicaciones y/o la crítica cultural; 10) de la empresa privada; y 11) del trabajo y/o las organizaciones sociales. Además, y con el fin de garantizar la necesaria coordinación, participará en las sesiones del Consejo como invitado permanente, con derecho a voz, el Director de Asuntos Culturales del Ministerio de Relaciones Exteriores. Los consejeros durarán cuatro años en sus cargos y no podrán ser designados para un período consecutivo. El Consejo se renovará parcialmente cada dos años, en grupos de seis y cinco consejeros por vez. El Reglamento determinará la forma y el procedimiento de designación de los consejeros así como las normas de funcionamiento del mismo.</p>
<p>2000 Modification présentée par Ricardo Lagos</p>	<p>Los órganos del Consejo Nacional de Cultura cuya creación se propone, son los siguientes: el Directorio, el Presidente del Consejo, el Director Ejecutivo y el Comité Consultivo.</p> <p>Del Directorio. Artículo 5°.- La Dirección Superior del Consejo corresponderá a un Directorio integrado por: 1) El Presidente del Consejo, quién tendrá el rango de Ministro de Estado; (18 junio 2020 se agrega : « sera el jefe superior del servicio)2) El Ministro de Educación; 3) El Ministro Secretario General de Gobierno; 4) El Ministro de Relaciones Exteriores; 5) El Subsecretario de Desarrollo Regional; 6) Cuatro personalidades de la cultura que tengan una reconocida vinculación y una destacada trayectoria en distintas actividades, tales como creación artística, patrimonio, industrias culturales y gestión cultural. Estas cuatro personalidades deberán ser representativas de tales actividades, aunque no tendrán el carácter de representantes de las mismas. Serán designadas por el Presidente de la República a propuesta de las organizaciones culturales del país, que posean personalidad jurídica vigente de conformidad a la ley. Un reglamento determinará el procedimiento a través del cual se harán efectivas dichas designaciones. Las cuatro personalidades a que se refiere este número durarán cuatro años en sus funciones y no podrán ser designadas para el período inmediatamente posterior. 7) Dos representantes del Presidente de la República de libre designación, que deberán tener una destacada y reconocida trayectoria en las distintas actividades del quehacer cultural.</p>
<p>Juillet 2002 échec du vote de la loi</p>	

<p>6 août 2002, après l'échec de la loi : proposition de changements aux projet.</p>	<p>Del Directorio Artículo 5°.- La Dirección Superior del Consejo corresponderá a un Directorio integrado por: 1) El presidente del Consejo, quién tendrá el rango de ministro de Estado y será el jefe superior del servicio; 2) El ministro de Educación; 3) El ministro de Relaciones Exteriores; 4) Tres personalidades de la cultura que tengan una reconocida vinculación y una destacada trayectoria en distintas actividades, tales como creación artística, patrimonio, industrias culturales y gestión cultural. Estas personalidades deberán ser representativas de tales actividades, aunque no tendrán el carácter de representantes de las mismas. Serán designadas por el Presidente de la República a propuesta de las organizaciones culturales del país, que posean personalidad jurídica vigente de conformidad a la ley. Un reglamento determinará el procedimiento a través del cual se harán efectivas dichas designaciones; 5) Dos personalidades de la cultura que reúnan las mismas condiciones señaladas en el numeral 4 precedente, las que serán designadas a través de similar procedimiento y con acuerdo del Senado; 6) Dos académicos del área de la creación artística o del patrimonio cultural, designados por el Presidente de la República propuestos en ternas, uno por el Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas y el otro por los Rectores de las universidades privadas autónomas. El reglamento señalará el procedimiento para efectuar dichas propuestas; y 7) Un galardonado con el Premio Nacional designado por el Presidente de la República. Las personas a que se refieren los numerales 4, 5, 6 y 7 de este artículo, durarán cuatro años en sus funciones y podrán ser designadas para un nuevo período consecutivo por una sola vez.</p>
<p>Loi votée en 2003</p>	<p>La Dirección Superior del Consejo corresponderá a un Directorio integrado por: 1) El Presidente del Consejo, quien tendrá el rango de Ministro de Estado y será el jefe superior del servicio; 2) El Ministro de Educación; 3) El Ministro de Relaciones Exteriores; 4) Tres personalidades de la cultura que tengan una reconocida vinculación y una destacada trayectoria en distintas actividades, tales como creación artística, patrimonio, industrias culturales y gestión cultural. Estas personalidades deberán ser representativas de tales actividades, aunque no tendrán el carácter de representantes de las mismas. Serán designadas por el Presidente de la República a propuesta de las organizaciones culturales del país, que posean personalidad jurídica vigente de conformidad a la ley. Un reglamento determinará el procedimiento a través del cual se harán efectivas tales designaciones, para lo cual deberá existir un Registro Nacional de dichas organizaciones; 5) Dos personalidades de la cultura que reúnan las mismas condiciones señaladas en el numeral 4 precedente, las que serán designadas a través de similar procedimiento y con acuerdo del Senado; 6) Dos académicos del área de la creación artística, del patrimonio o de la gestión cultural, designados uno por el Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas y otro por los Rectores de las universidades privadas autónomas. Un reglamento señalará el procedimiento para efectuar dichas designaciones, y 7) Un galardonado con el Premio Nacional, elegido por quienes hayan recibido esa distinción. Un reglamento determinará el procedimiento a través del cual se hará efectiva esta designación. Los Ministros, a que se refieren los números 2 y 3 de este artículo, podrán delegar su participación en representantes permanentes, sin perjuicio de reasumir cuando lo estimen conveniente. Las personas a que se refieren los números 4, 5, 6 y 7 de este artículo, durarán cuatro años en sus funciones y podrán ser designadas para un nuevo período consecutivo por una sola vez.</p>

Annexe n° 24 : Évolution de la structure du CNCA.

		1998		2000 (octobre)		2002 (16 juillet) ⁷⁷⁰		2002 (6 août) ^{771 772}		2003 (7 mai) ⁷⁷³	
		A	C ⁷⁷⁴	A	C	A	C	A	C	A	C
Niveau hiérarchique spécifique au sein d'un Ministère.	Division d'Extension Culturelle du Ministère d'Éducation.	X		X		X		X		X	
	Département Culture du Ministère Secrétariat Général du Gouvernement (Segegob).	X		X		X		X		X	
	Département d'Action Culturelle du Ministère des Relations Extérieures. DIRAC.	Il restera en dehors du projet : « Ceci s'explique du fait que les organismes de culture existants dans les Ministères des Relations Extérieures des différents pays accomplissent des tâches nettement liées au fonctionnement du service en matière de relations internationales » ⁷⁷⁵									
Organismes issus directement de la loi.	1) Direction des Bibliothèques, Archives et Musées (DIBAM). DFL 5200 1929.	X			X		X		X		X
	2) Conseil des Monuments Nationaux (CMN). Loi n° 17.288, 1971.		X		X		X		X		X
	3) Conseil National du Livre et de la Lecture (CNLL). Loi n° 19.227, 1993.		X		X		X				
	4) Comité de Donations à des fins culturelles. Loi n° 18.985. 1990.		X		X		X	X ⁷⁷⁶		X ⁷⁷⁷	
	5) Conseil de Qualification Cinématographique. Décret loi n° 679, 1974.		X		X		X		X		

Source : élaboration propre selon l'histoire de la loi 19.891.

A : Absorption / C : Coordination

⁷⁷⁰ Projet qui est refusé dans sa « votation générale », le Président de la République l'envoie au Sénat directement pour qu'il décide de l'envoyer à nouveau en discussion à la Chambre de députés.

⁷⁷¹ Le projet revient à la Chambre des députés en août 2002 avec quelques modifications: « Ante el rechazo que esa honorable Corporación efectuó el 16 de julio pasado al proyecto de ley del rubro, decidí ejercer la potestad que me confiere el artículo 65 de la Constitución Política de la República. En virtud de dicha norma, solicité al honorable Senado la aprobación en general del proyecto, cosa que, felizmente para la cultura de nuestro país, así ocurrió. ».

⁷⁷² Premier Rapport complémentaire, Commission Éducation, le 18 juin 2002 : Indication de l'exécutif : « La supresión de los números 3) y 4) de este artículo, que enumera los organismos que pasarán a relacionarse con el Consejo Nacional de Cultura, tiene su razón de ser en el hecho de que el Consejo Nacional del Libro y la Lectura y el Comité de Donaciones con Fines Culturales han pasado a ser absorbidos en su administración y cumplimiento de sus acciones y acuerdos, respectivamente, por el Consejo Nacional de Cultura, según lo aprobado en este proyecto al agregarse, en el artículo 3°, a las funciones del Consejo las de administrar el Fondo Nacional de Fomento del Libro y la Lectura, creado en la ley N° 19.227; y hacer cumplir todas las acciones, acuerdos y las obligaciones que le corresponden al Comité Calificador de Donaciones Privadas, contemplado en la ley N°18.985 », p. 152-153 histoire de la loi culturelle.

⁷⁷³ La chambre du Sénat va éliminer le Conseil de Qualification Cinématographique en faisant allusion au fait qu'une de ses responsabilités premières est la protection des mineurs. C'est en ce sens que les parlementaires choisissent de le laisser tel qu'il était au Mineduc. Proposition du Sénateur Viera-Gallo, discussion en salle le 7 mai 2003 : p. 855-879 histoire de la loi.

⁷⁷⁴ L'article 28, qui se réfère à cette matière, ne parle pas de coordination mais de « relation ».

⁷⁷⁵ Histoire de loi n°19.891, p. 43. et p. 77

⁷⁷⁶ La loi absorbe le Secrétariat du Comité de Donations Privées, le Comité de Donations à des fins culturelles. Ils continuent au sein du Mineduc, comme le CNLL. Le CNCA aura une représentation dans le CNLL et dans le Comité de Donations à des fins culturelles.

⁷⁷⁷ Le Comité continue au sein du Mineduc, c'est le Secrétariat de ce comité qui est absorbé par le CNCA.

Annexe n° 25 : Comparaison du personnel appartenant à la Division Culture et au CNCA.

INSTITUTION	ANNÉE	HONORARIOS	CONTRATA	PLANTA
Division Culture	2000	125	41	77
Avec la création du CNCA était prévue la création de 20 postes.				
CNCA	2004	402 187 pendant 12 mois. 157 pour moins de six mois dont 94 pour deux mois	86	72
	2008	281	402	54

Source : Documents internes du CNCA.

Annexe n° 26 : Cartographie du CNCA : mission, objectifs et fonctions.

DÉFINITION DE L'INSTITUTION Art n° 1
L'art 1 créa le Conseil National de la Culture et des Arts, qui par la suite peut être nommé "Le Conseil". Il s'agit d'un service public autonome, décentralisé et déconcentré avec personnalité juridique et patrimoine propre et en relation directe avec le Président de la République « Sans atteinte à cette relation, toutes les actions administratives du Conseil pour lesquelles, selon la loi, est requise l'intervention d'un Ministère, seront réalisées à travers le Ministère d'Éducation ».
MISSION Art n° 2
Son but est d'« appuyer le développement des arts et la diffusion de la culture, de contribuer à conserver, augmenter et mettre à la disposition des chiliens le patrimoine culturel de la nation et de promouvoir leur participation à la vie culturelle du pays ».
FONCTIONS Art n° 3
« étudier, adopter, mettre en œuvre, évaluer et renouveler les politiques culturelles, ainsi que les plans et programmes du même caractère, qui ont pour objectif de parvenir à son but [défini par l'article n° 2] »
Promouvoir et réaliser des études et des recherches sur l'activité culturelle et artistique du pays ainsi que sur le patrimoine.
Encourager la participation culturelle et la création et diffusion artistique des personnes ou des organisations pour que celles-ci trouvent les espaces d'expression dans le quartier, la commune, la ville, la région et le pays par rapport aux initiatives et préférences de leurs habitants.
Promouvoir l'accès aux manifestations culturelles, aux expressions artistiques, au patrimoine culturel du pays et à l'usage des technologies liées à la production, reproduction et diffusion des « objets culturels ».
Établir un lien permanent avec le « système éducatif formel » à travers la coordination permanente avec le Ministère d'Éducation afin d'intégrer le composant culturel et artistique aux plans et programmes et à la formation et travail des enseignants.
Encourager le développement d'un savoir faire en gestion culturelle au niveau local, régional, national et international.
Encourager la construction, élargissement et habilitation de l'infrastructure et des équipements nécessaires pour le développement des activités culturelles, artistiques et patrimoniales du pays ainsi que promouvoir les capacités en gestion associées à ces changements.
Proposer les mesures nécessaires pour le développement des industries culturelles et leur insertion dans le marché national et international.
Établir des liens de coordination et collaboration avec tous les services publics liés au domaine culturel qui ne font pas partie du CNCA ou qui ne sont pas en rapport direct avec lui.
Développer la coopération, le conseil technique ainsi que les rapports avec des corporations, des fondations et d'autres organisations privées liées à la culture et établir avec elles des « conventions » pour mettre en place des projets ou actions en collaboration.
Mettre en place des politiques culturelles au niveau internationale et développer ces liens et mettre en place des accords en matière culturelle en coordination avec le Ministère des Relations Extérieures.
Développer un système régional et national public d'information culturelle.
Administrer le Fonds National de Développement Culturel et des Arts traité dans cette même loi (titre II)
Administrer le Fonds National du Livre et de la Lecture, créée par la loi n° 19227.
Veiller à l'accomplissement de toutes les actions, les accords et les obligations qui sont du ressort du Comité de Qualification de Donations Privées contemplés dans la loi n°18985.
Intervenir dans l'acquisition de la part de l'État des biens meubles du caractère patrimonial. Pour l'accomplissement de cette fonction le CNCA doit agir en collaboration avec le Ministère des Biens Nationaux.
Coordonner les organismes suivants en ce qui concerne leurs "politiques, plans, programmes et actions" (Art36): "Dirección de Bibliotecas Archivos y Museos" (DIBAM) et le "Consejo de Monumentos Nacionales" (CMN)

Annexe n° 27 : Programme « Creando Chile en mi Barrio ».

Liste des quartiers choisis pour l'année 2007⁷⁷⁸ (en espagnol).

Cantidad	N°	Region	Barrio	Criterio de Selección	Comuna
1	1	Arica Parinacota	Adrian Barrientos	MINVU Crítico	Arica
1	2	Tarapacá	Carol Urzúa (Jorge Inostroza)	MINVU -Vulnerable	Iquique
2	3	Antofagasta	Villa Progreso-Esperanza	MINVU - Crítico	Antofagasta
	4	Antofagasta	Jorge Alessandri	MINVU -Vulnerable	Antofagasta
1	5	Atacama	Villa Arauco-Colonias Extranjeras	MINVU - Crítico	Copiapó
2	6	Coquimbo	17 de Septiembre	MINVU - Crítico	La Serena
	7	Coquimbo	El Culebrón	MINVU - Vulnerable	Coquimbo
5	8	Valparaíso	Rodelillo	MINVU - Crítico	Valparaiso
	9	Valparaíso	Placilla	MINVU - Crítico	Valparaiso
	10	Valparaíso	Villa Cummig	MINVU -Vulnerable	Quilpue
	11	Valparaíso	Cerro Alegre	MINVU -Vulnerable	San Antonio
	12	Valparaíso	Villa Arauco	MINVU -Vulnerable	Viña del Mar
1	13	O'Higgins	Centenario	MINVU -Vulnerable	Rancagua
2	14	Maule	Padre Hurtado	MINVU - Crítico	Talca
	15	Maule	Yerbas Buenas	MINVU -Vulnerable	Linares
4	16	Bío Bío	Boca Sur	MINVU - Crítico	San Pedro
	17	Bío Bío	Pabellones Históricos	MINVU -Vulnerable	Lota
	18	Bío Bío	Contreras Gómez	MINVU -Vulnerable	Los Angeles
	19	Bío Bío	Leiva	MINVU -Vulnerable	Cañete
1	20	Araucanía	Población Lanín	MINVU - Crítico	Temuco
1	21	Los Ríos	Las Animas	MINVU - Crítico	Valdivia
1	22	Los Lagos	Mirasol-Padre Hurtado	MINVU - Crítico	Puerto Montt
1	23	Aysén	Bernardo O'Higgins	MINVU - Crítico	Coyhaique
2	24	Magallanes	Ríos Patagónicos	MINVU -Vulnerable	Punta Arenas
	25	Magallanes	Alfredo Lorca	MINVU -Vulnerable	Punta Arenas
15	26	Metropolitana	Villa Portales	MINVU - Crítico	Estación Central
	27	Metropolitana	Valle Grande	MINVU -Vulnerable	Maipu
	28	Metropolitana	Estrella Sur I	MINVU -Vulnerable	Pudahuel
	29	Metropolitana	Arturo Prat	MINVU -Vulnerable	Lo Prado
	30	Metropolitana	Santa Clara	MINVU -Vulnerable	Cerro Navia
	31	Metropolitana	Santa Elena Subsector 2	MINVU - Vulnerable	El Bosque
	32	Metropolitana	21 de Mayo(sector 1 y 2)	MINVU - Vulnerable	La Pintana
	33	Metropolitana	La Alborada	MINVU -Vulnerable	Peñalolén
	34	Metropolitana	Guanaco Sur (Sector A y B)	MINVU - Vulnerable	Conchalí
	35	Metropolitana	Padre Hurtado	MINVU -Vulnerable	Puente Alto
	36	Metropolitana	Zanjón de la Aguada (Nvo. Amanecer- Los Copihues)	MINVU - Vulnerable	La Florida
	37	Metropolitana	Modelo (Sector 1 y 2)	MINVU -Vulnerable	San Ramón
	38	Metropolitana	Santa Ana	MINVU -Vulnerable	Recoleta
	39	Metropolitana	González Videla	MINVU -Vulnerable	Santiago
40	Metropolitana	12 de Octubre	MINVU -Vulnerable	San Miguel	

⁷⁷⁸ Document obtenu lors d'un entretien avec la Coordinatrice du Programme, Francia JAMET en 2008.

Liste des quartiers choisis pour l'année 2008⁷⁷⁹ (en espagnol).

	N°	Región	Barrio	Criterio de Selección	Comuna
3	1	Arica Parinacota	Población San José	MINVU - Vulnerable	Arica
	2	Arica Parinacota	Población Los Industriales II y III	MINVU - Vulnerable	Arica
	3	Arica Parinacota	Poblado de Putre	CNCA - FSP	Putre
3	4	Tarapacá	Población Viviendas Noruegas	MINVU - Vulnerable	Alto Hospicio
	5	Tarapacá	Población Viviendas Santa Laura	MINVU - Vulnerable	Alto Hospicio
	6	Tarapacá	Pozo Almonte	CNCA - Dirección Regional	Pozo Almonte
3	7	Antofagasta	Población Balmaceda	MINVU - Vulnerable	Antofagasta
	8	Antofagasta	Población Gustavo Le Paige	CNCA - Dirección Regional	Calama
	9	Antofagasta	Población La Patria	CNCA - Dirección Regional	Tocopilla
3	10	Atacama	Población Cerro Corazón	CNCA - Dirección Regional	Chañaral
	11	Atacama	Población Sargento Aldea	MINVU - Vulnerable	Vallenar
	12	Atacama	Domeyko	MINVU - Vulnerable	Vallenar
5	13	Coquimbo	Sector El Olivar	MINVU - Vulnerable	La Serena
	14	Coquimbo	Población José María Caro	MINVU - Vulnerable	La Serena
	15	Coquimbo	Población Las Encinas	MINVU - Vulnerable	Coquimbo
	16	Coquimbo	Población Limari II Etapa	MINVU - Vulnerable	Ovalle
	17	Coquimbo	Sector Nueva Sur	MINVU - Vulnerable	Illapel
9	18	Valparaíso	Población Joaquín Edwards Bello	CNCA - Dirección Regional	Valparaíso
	19	Valparaíso	Población El Retiro	CNCA - Dirección Regional	Quilpue
	20	Valparaíso	Bruselas - Bellavistas	MINVU - Vulnerable	San Antonio
	21	Valparaíso	Costa Brava, Porvenir, Bajo Playa Ancha.	CNCA - Dirección Regional	Valparaíso
	22	Valparaíso	Esmeralda - Glorias Navales	CNCA - Dirección Regional	Viña del Mar
	23	Valparaíso	Dupré - Rosenquist	MINVU - Vulnerable	Villa Alemana
	24	Valparaíso	Población Vista al Mar	MINVU - Vulnerable	Con Con
	25	Valparaíso	Villa Queronque	MINVU - Vulnerable	Limache
	26	Valparaíso	Caupolicán	MINVU - Vulnerable	Cartagena
5	27	O'Higgins	Población Paniahue Poniente	MINVU - Vulnerable	Santa Cruz
	28	O'Higgins	Población Irene Frei	MINVU - Vulnerable	Rancagua
	29	O'Higgins	Población Vicuña Mackenna	MINVU - Vulnerable	Rancagua
	30	O'Higgins	Población La Piscina	MINVU - Vulnerable	Rengo
	31	O'Higgins	Villa Los Andes, Villa Arauco, Villa Santa Gemita y Villa Las Palmeras	CNCA - Dirección Regional	Pichilemu
5	32	Maule	Población José Miguel Carrera	MINVU - Vulnerable	Talca
	33	Maule	Población Sor Teresita de Los Andes	MINVU - Vulnerable	Talca
	34	Maule	Población Santos Martínez	MINVU - Vulnerable	Curico
	35	Maule	Sector Prosperidad	MINVU - Vulnerable	Curico
	36	Maule	Villa Esperanza	MINVU - Vulnerable	Cauquenes
10	37	Bío Bío	Población El Roble	MINVU - Vulnerable	Chillán
	38	Bío Bío	Agüita de la Perdiz	CNCA - Dirección Regional	Concepción
	39	Bío Bío	Población Plaza Cruz	MINVU - Vulnerable	Concepción
	40	Bío Bío	Población Pedro de Valdivia	CNCA - Dirección Regional	Concepción
	41	Bío Bío	Población Cabo Aroca Sector I	MINVU - Vulnerable	Hualpen
	42	Bío Bío	Población Diego Portales Sector I	MINVU - Vulnerable	Talcahuano
	43	Bío Bío	Población Valle La Piedra Sector I	MINVU - Vulnerable	Chiguayante
	44	Bío Bío	Población Schwager	MINVU - Vulnerable	Coronel
	45	Bío Bío	Escritores de Chile	CNCA - Dirección Regional	Los Ángeles
	46	Bío Bío	Población Chillancito	CNCA - Dirección Regional	Curanilahue
5	47	Araucanía	Pichicautín	MINVU - Vulnerable	Temuco
	48	Araucanía	Población Los Caciques	MINVU - Vulnerable	Padre Las Casas

⁷⁷⁹ Document obtenu lors d'un entretien avec la Coordinatrice du Programme, Francia JAMET en 2008.

	49	Araucanía	Sector Salinas	CNCA - Dirección Regional	Gorbea
	50	Araucanía	Población Los Coihues	CNCA - Dirección Regional	Victoria
	51	Araucanía	Población Manuel Rodríguez	CNCA - Dirección Regional	Curacautín
3	52	Los Ríos	Población Pablo Neruda	MINVU - Vulnerable	Valdivia
	53	Los Ríos	Población San Pedro	MINVU - Vulnerable	Valdivia
	54	Los Ríos	Población Menzel	CNCA - Dirección Regional	Valdivia
7	55	Los Lagos	Población V Centenario Co. La Misión	CNCA - Dirección Regional	Osorno
	56	Los Lagos	Población Rahue Alto Carlos Condell	CNCA - Dirección Regional	Osorno
	57	Los Lagos	Población Alerce Sur Villa Lahuen	MINVU - Vulnerable	Puerto Montt
	58	Los Lagos	Población Camilo Henríquez	CNCA - Dirección Regional	Castro
	59	Los Lagos	Población Pudeto	CNCA - Dirección Regional	Ancud
	60	Los Lagos	Población Cuchildeo de Hornopirén	CNCA - Dirección Regional	Hualaihué
	61	Los Lagos	Población Río Blanco	CNCA - Dirección Regional	Chaitén
	62	Aysén	Población Rivera Sur	CNCA - Dirección Regional	Aysen
	63	Aysén	Sector Tamango (Capitán Prat)	CNCA - FSP	Cochrane
	64	Aysén	Población Quinta Burgos	MINVU - Vulnerable	Coyhaique
3	65	Magallanes	Pablo Neruda	CNCA - Dirección Regional	Punta Arenas
	66	Magallanes	Nueva Esperanza	CNCA - Dirección Regional	Puerto Natales
	67	Magallanes	JJJ. VV. N° 8	CNCA - FSP	Porvenir
13	68	Metropolitana	Población Santa Adriana	MINVU - Crítico	Lo Espejo
	69	Metropolitana	Población Las Viñitas	MINVU - Crítico	Cerro Navia
	70	Metropolitana	Población Valle Esperanza	CNCA - Dirección Regional	Maipu
	71	Metropolitana	Población Santiago	CNCA - Dirección Regional	Estación Central
	72	Metropolitana	Población San Gregorio	CNCA - Dirección Regional	La Granja
	73	Metropolitana	Población La Palmilla	MINVU - Vulnerable	Conchali
	74	Metropolitana	Población Las Canteras	CNCA - Dirección Regional	Colina
	75	Metropolitana	Población Parinacota	CNCA - Dirección Regional	Quilicura
	76	Metropolitana	Población La Castrina	MINVU - Vulnerable	San Joaquín
	77	Metropolitana	Población Nueva Villa Sur	MINVU - Vulnerable	PAC
	78	Metropolitana	Población Santa Julia	CNCA - Dirección Regional	Macul
	79	Metropolitana	Población Los Troncos	CNCA - Dirección Regional	La Cisterna
	80	Metropolitana	Población El Polígono	MINVU - Vulnerable	Quinta Normal

Programme « Creando Chile en mi Barrio »⁷⁸⁰ (en espagnol).

Componente	Modalidades de Producción	Principales Productos
Conformación de Equipos de Animadores Culturales	<p>Generación de condiciones para la participación de la comunidad en la articulación de demandas e intereses artísticos-Culturales expresados en los Planes de Desarrollo</p> <p>Fondo de Inversión Participativo Implementación básica de Los Planes de Desarrollo Barrial, bajo procedimiento Planificación Presupuestaria Participativa.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Animadores capacitados y especializados en Animación Cultural en Contextos de Pobreza. • Constitución de Comités Barriales para el Desarrollo de la Cultura y las Artes. • Elaboración e implementación de Diagnósticos Participativos • Diseño y ejecución de iniciativas de Planes de Desarrollo Artístico-Cultural <ul style="list-style-type: none"> ▪ Inversión participativa en expresiones Artísticas-Culturales barriales. ▪ Implementación de iniciativas.
Itinerancias Artísticas	Presentación de elencos, Artistas y cultores del Ámbito nacional. Comitivas Culturales Programación Artísticas	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Presentaciones artísticas ▪ Encuentros ▪ Diálogos ▪ Talleres ▪ Comitivas ▪ Muestras Instalaciones - Clínicas

⁷⁸⁰ Programme « Creando Chile en mi Barrio », CNCA, Chili. Document obtenu lors d'un entretien avec la Coordinatrice du Programme, Francia JAMET en 2008.

Annexe n° 28 : Les Ministres sans Ministère, les institutions interministérielles et les directions collégiales.

Consejo Nacional de Televisión : CNTV (1989).

DÉFINITION DE L'INSTITUTION.
Art. n° 1 de la loi 18.838 créa le CNTV, promulguée le 29 septembre 1989 et publiée le 30 septembre de la même année : « Est créé le Conseil National de Télévision, dorénavant appelé Conseil [...] qui sera un service public autonome, fonctionnellement décentralisé, doté de personnalité juridique et du patrimoine propre, et en relation directe avec le Président de la République par l'intermédiation du Ministère Segegob ».
MISSION.
Art. 1 : « Veiller par un fonctionnement approprié des services de télévision. Il aura la surveillance et fiscalisation du contenu des émissions qui par son intermédiation soient effectués... »
AUTORITÉS - CONSTITUTION.
Art. 2 : Le Conseil est intégré par 11 membres désignés par le Président de la République : Un Conseiller de libre désignation du Président de la République. Dix Conseillers désignés par le Président de la République et ratifiés par le Sénat.

Comisión Nacional del Medio Ambiente : CONAMA.

DÉFINITION DE L'INSTITUTION.
Créée par la loi n° 19.300 « bases générales de l'environnement », publiée le 9 mars 1994 et promulguée le 1 mars 1994. Art. n° 69 : La commission National de l'Environnement est un service public « fonctionnellement décentralisé, doté de personnalité juridique et du patrimoine propre, sous la surveillance du Président de la République à travers le Ministère Secrétariat Général de la Présidence ».
MISSION.
La loi ne détermine pas de mission mais des fonctions spécifiques dans le domaine de l'environnement.
AUTORITÉS - CONSTITUTION.
La Commission est constituée par un Conseil Directif, une Direction Exécutive, un Conseil Consultatif et des Commissions Régionales de l'Environnement. La direction supérieure de la Commission National de l'Environnement correspond à un « Conseil Directif » intégré par : le Ministre du Ministère Secrétariat Général de la Présidence qui lui préside, par les Ministres d'économie, de travaux publics, d'agriculture, des biens nationaux, de santé, d'exploitation minière, de logement et de l'urbanisme, de transports et télécommunications et le Ministre de planification et coopération.

Servicio Nacional de la Mujer : SERNAM.

DÉFINITION DE L'INSTITUTION.
Loi n° 19.023 promulguée le 26 décembre 1990 et publiée le 3 mars 1991. Il est créé dans l'accomplissements des engagements internationaux pris lors de la ratification de la Convention des Nations Unies sur l'élimination de la discrimination envers les femmes (CEDAW) et en vue des objectifs d'insertion internationale entrepris le pays à cette époque-là. Art. 1 : Il s'agit d'un « service public, fonctionnellement décentralisé, doté de personnalité juridique et d'un patrimoine propre, et en relation directe avec le Président de la République par l'intermédiaire du Ministère de Planification et Coopération ».
MISSION.
Le « Servicio Nacional de la Mujer » travaille en collaboration avec le pouvoir exécutif pour l'égalité des genres dans les processus politiques, économiques, sociaux et culturels (Art. 2, 1991).
AUTORITÉS - CONSTITUTION.
La Direction repose sur un Directeur National du SERNAM qui a le rang de Ministre d'État. Il a également un Sous-Directeur National et un Conseil formé par 10 personnes. Les membres du Conseil sont nommés par le Président de la République.

ANNEXES FINANCIÈRES

Annexe n° 29 : Table de conversion de budget CLP (peso chilien) / USD.

Date de la conversion	CLP (Peso Chilien) pour 1 USD⁷⁸¹.
1989, 2 janvier	247,20
1990, 2 janvier	297,37
1991, 2 janvier	337,09
1992, 2 janvier	374,51
1993, 4 janvier	382,12
1994, 3 janvier	428,47
1995, 2 janvier	402,92
1996, 2 janvier	406,91
1997, 2 janvier	424,87
1998, 2 janvier	439,18
1999, 4 janvier	472,41
2000, 3 janvier	530,07
2001, 2 janvier	573,65
2002, 2 janvier	654,79
2003, 2 janvier	718,61
2004, 2 janvier	593,80
2005, 3 janvier	557,40
2006, 2 janvier	512,50
2007, 2 janvier	532,39
2008, 2 janvier	496,89
2009, 30 décembre 2008	629,11

⁷⁸¹ Données de la Banque Centrale, Chili. Cf. http://si2.bcentral.cl/Basededatoseconomicos/951_455.asp?f=D&s=TC-OBS-DIA&LlamadaPortada=SI

Annexe n° 30 : Financements Culturels Publics 1990-2002.

En milliers de CLP (peso chilien / valeur nominale).

			1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
BUDGET NATIONAL TOTAL			987 732 958	1 259 469 368	1 844 997 249	2 372 573 027	3 052 263 718	3 670 262 747	4 389 575 415
Ministère d'Éducation			160 240 240	201 390 875	256 165 316	346 688 010	427 429 089	529 944 155	640 225 796
Sous-Secrétariat d'Éducation			4 546 062	5 382 539	17 818 296	40 323 869	50 809 758	51 859 304	74 618 170
		Sous-Secrétariat d'Éducation**	4 546 062	5 382 539	15 636 913	19 972 734	27 520 807	29 491 253	46 846 776
		Division Culture	130 110	144 422	288 725	1 593 901	1 777 200	906 279	1 033 503
		Conseil de Qualification Cinématographique	-	-	-	1 271	1 417	1 559	1 684
		Fonds National du Développement de la Culture et des Arts FONDART	-	-	-	1 055 719	1 115 000	1 100 000	1 347 760
		<i>Proyectos de Infraestructura Cultural, Eventos y Programas</i>	-	-	-	-	-	-	-
		<i>Proyectos de creación y producción artística, mediante concurso público</i>	-	-	-	-	-	-	-
		<i>Proyectos Regionales</i>	-	-	-	-	-	-	-
		<i>Proyectos Nacionales</i>	-	-	-	-	-	-	-
		Fonds National du Livre et de la Lecture	-	-	-	-	669 000	775 500	837 147
		Direction des Bibliothèques Archives et Musées (DIBAM).	981 933	1 111 580	1 458 052	2 147 836	2 550 812	3 503 507	4 129 727
Ministère des Relations Extérieures			1953876	2446858	3214605	4843433	6753852	9257513	9213599
		Direction des Affaires Culturelles (DIRAC)	-	Sans information	-	-	-	-	-
Ministère Secrétariat Général du Gouvernement (Segegob)			1052594	1189678	2286247	3373875	4061109	4776431	6121728
		Secrétariat Général du Gouvernement	1052594	1189678	2286247	3373875	3784614	4238183	5528303
		Secrétariat de Communication et Culture	-	Sans information	-	-	-	-	-
		Département Culture	-	-	-	-	-	-	-
		Conseil National de Télévision	-	-	-	-	276495	538248	593425
** Il existe au sein du Sous-Secrétariat d'Éducation une grille budgétaire nommée "Sous-Secrétariat" où nous trouvons les budgets destinés à la Division, aux Fonds concursables et aux transferts à des institutions privées et publiques.									
			1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
BUDGET NATIONAL TOTAL			5 102 514 613	5 809 520 155	6 599 158 273	8 495 969 477	9 274 709 085	8 231 283 618	8 964 248 542
Ministère d'Éducation			853 144 615	975 563 317	1 195 247 350	1 324 620 312	1 483 888 219	1 636 358 503	1 876 505 478
Sous-Secrétariat d'Éducation			110 446 078	133 765 240	182 058 136	202 068 683	225 232 752	248 421 719	317 026 773
		Sous-Secrétariat d'Éducation	66 797 091	77 067 783	120 864 314	126 338 762	136 175 965	145 472 932	163 552 908
		Division Culture	1 172 932	1 381 204	1 810 462	2 050 340	2 115 951	2 781 178	2 945 751
		Conseil de Qualification Cinématographique	1 793	1 886	1 951	1 990	2 054	2 105	2 170
		Fonds National du Développement de la Culture et des Arts FONDART	1 735 364	2 000 000	2 747 662	2 904 145	3 203 478	3 842 725	4 322 699
		<i>Proyectos de Infraestructura Cultural, Eventos y Programas</i>	576 900	609 630	1 241 460	1 474 958	1 667 959	2 000 808	2 119 538
		<i>Proyectos de creación y producción artística, mediante concurso público</i>	-	-	1 398 935	1 300 074	1 362 316	1 634 203	1 963 233
		<i>Proyectos Regionales</i>	1 041 218	1 200 000	-	-	-	-	-
		<i>Proyectos Nacionales</i>	-	-	-	-	-	-	-
		Fonds National du Livre et de la Lecture	931 562	991 563	1 046 512	1 067 270	1 101 423	1 231 677	1 476 059
		Direction des Bibliothèques Archives et Musées (DIBAM).	5 154 102	5 924 721	6 714 045	7 481 196	7 960 858	8 680 352	11 409 207
Ministère des Relations Extérieures			11 067 045	12 580 244	12 935 110	12 697 440	13 502 635	16 788 576	16 809 019
		Direction des Affaires Culturelles (DIRAC)	-	-	-	-	-	-	-
Ministère Secrétariat Général du Gouvernement (Segegob)			7 033 865	7 598 639	9 524 223	7 809 164	7 762 331	10 888 468	45 014 810
		Secrétariat Général du Gouvernement	6 310 532	6 751 518	8 621 221	6 927 857	6 844 120	8 665 774	12 053 035
		Secrétariat de Communication et Culture	-	-	-	-	-	756202**	848 300
		Département Culture	-	-	-	-	-	-	-
		Conseil National de Télévision	723 333	847 121	903 002	881 307	918 211	997 194	1 469 127
** Dans le budget qui précède l'année 2001 il n'y a pas de référence à ce département. En 2001, il est sous le nom de "programmes spéciaux de diffusion et culture" et en 2002 sous le nom de Secrétariat de Communication et Culture.									

Financements Culturels Publics 1990-2002.

En milliers de USD.

			1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
BUDGET NATIONAL TOTAL			3 995 683	4 235 361	5 473 308	6 335 139	7 987 710	8 565 974	10 894 409
Ministère d'Éducation			648 221	677 240	759 932	925 711	1 118 573	1 236 829	1 588 965
Sous-Secrétariat d'Éducation			18 390	18 100	52 859	107 671	132 968	121 034	185 194
		Sous-Secrétariat d'Éducation**	18 390	18 100	46 388	53 330	72 021	68 829	116 268
		Division Culture	526	486	857	4 256	4 651	2 115	2 565
		Conseil de Qualification Cinématographique	-	-	-	3	4	4	4
		Fonds National du Développement de la Culture et des Arts FONDART	-	-	-	2 819	2 918	2 567	3 345
		Proyectos de Infraestructura Cultural, Eventos y Programas	-	-	-	-	-	-	-
		Proyectos de creación y producción artística, mediante concurso público	-	-	-	-	-	-	-
		Proyectos Regionales	-	-	-	-	-	-	-
		Proyectos Nacionales	-	-	-	-	-	-	-
		Fonds National du Livre et de la Lecture	-	-	-	-	1 751	1 810	2 078
		Direction des Bibliothèques Archives et Musées (DIBAM).	3 972	3 738	4 325	5 735	6 675	8 177	10 249
Ministère des Relations Extérieures			7 904	8 228	9 536	12 933	17 675	21 606	22 867
		Direction des Affaires Culturelles (DIRAC)	-	Sans information	-	-	-	-	-
Ministère Secrétariat Général du Gouvernement (Segegob)			4 258	4 001	6 782	9 009	10 628	11 148	15 193
		Secrétariat Général du Gouvernement	4 258	4 001	6 782	9 009	9 904	9 891	13 721
		Secrétariat de Communication et Culture	-	Sans information	-	-	-	-	-
		Département Culture	-	-	-	-	-	-	-
		Conseil National de Télévision	-	-	-	-	724	1 256	1 473
** Il existe au sein du Sous-Secrétariat d'Éducation une grille budgétaire nommée "Sous-Secrétariat" où nous trouvons les budgets destinés à la Division, aux Fonds concursables et aux transfert à des institutions privées et publiques.									
			1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
BUDGET NATIONAL TOTAL			12 539 664	13 673 642	15 026 090	17 984 313	17 497 140	14 348 965	13 690 265
Ministère d'Éducation			2 096 642	2 296 145	2 721 543	2 803 963	2 799 419	2 852 538	2 865 813
Sous-Secrétariat d'Éducation			271 426	314 838	414 541	427 740	424 911	433 055	484 166
		Sous-Secrétariat d'Éducation	164 157	181 391	275 205	267 435	256 902	253 592	249 779
		Division Culture	2 883	3 251	4 122	4 340	3 992	4 848	4 499
		Conseil de Qualification Cinématographique	4	4	4	4	4	4	3
		Fonds National du Développement de la Culture et des Arts FONDART	4 265	4 707	6 256	6 148	6 043	6 699	6 602
		Proyectos de Infraestructura Cultural, Eventos y Programas	1 418	1 435	2 827	3 122	3 147	3 488	3 237
		Proyectos de creación y producción artística, mediante concurso público	-	-	3 185	2 752	2 570	2 849	2 998
		Proyectos Regionales	2 559	2 824	-	-	-	-	-
		Proyectos Nacionales	-	-	-	-	-	-	-
		Fonds National du Livre et de la Lecture	2 289	2 334	2 383	2 259	2 078	2 147	2 254
		Direction des Bibliothèques Archives et Musées (DIBAM).	12 666	13 945	15 288	15 836	15 019	15 132	17 424
Ministère des Relations Extérieures			27 198	29 610	29 453	26 878	25 473	29 266	25 671
		Direction des Affaires Culturelles (DIRAC)	-	-	-	-	-	-	-
Ministère Secrétariat Général du Gouvernement (Segegob)			17 286	17 885	21 686	16 530	14 644	18 981	68 747
		Secrétariat Général du Gouvernement	15 508	15 891	19 630	14 665	12 912	15 106	18 407
		Secrétariat de Communication et Culture	-	-	-	-	-	1765**	2 105
		Département Culture	-	-	-	-	-	-	-
		Conseil National de Télévision	1 778	1 994	2 056	1 866	1 732	1 738	2 244
*** Dans le budget qui précède l'année 2001 il n'y a pas de référence à ce département. En 2001, il est sous le nom de "programmes spéciaux de diffusion et culture" et en 2002 sous le nom du Secrétariat de Communication et Culture .									

Annexe n° 31 : Financements Culturels Publics 2003-2009.

En milliers de CLP (peso chilien / valeur nominale).

		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
BUDGET NATIONAL TOTAL		9 418 872 966	9 783 896 517	10 632 900 212	12 387 127 390	14 929 797 513	17 636 961 816	19 734 024 079
Ministère d'Éducation		1 998 963 791	2 135 620 373	2 281 801 910	2 492 521 673	2 861 076 076	3 571 446 664	4 105 275 345
Sous-Secrétariat d'Éducation		303 277 646	288 344 096	287 738 382	339 692 121	408 243 140	439 921 539	485 315 749
Sous-Secrétariat d'Éducation*		146 451 304	134 463 882	122 215 409	138 964 344	178 772 806	196 665 977	218 145 743
Division Culture		3 773 782						
Conseil de Qualification Cinématographique		2 192	2 234	2 279	2 347	2 429	2 531	53 102
CNCA**			16169205***	11 443 618	12 911 371	19 212 762	28 323 619	44 645 354
Plan de Desarrollo Cultural en el Barrio		-	-	-	-	1 160 408	3 188 520	3 386 208
Centros Culturales		-	-	-	-	2 070 000	4 168 000	10 089 000
Centro Cultural Palacio de la Moneda					463 500	656 190	996 350	1 376 724
FONDS OUVERTS À CONCOURS ****			11 235 432	8 284 727	9 817 234	11 186 612	14 025 149	17 910 052
Fonds National de la Culture et des Arts FONDART		4 927 688	5 157 863	3 751 802	3 967 536	4 419 568	5 295 968	6 749 182
Proyectos de Infraestructura Cultural, Eventos y Programas		2 348 996	-	-	-	-	-	-
Proyectos de creación y producción artística, mediante concurso público		2 336 365	-	-	-	-	-	-
Proyectos Regionales		-	2 479 097	1 890 908	1 999 315	2 227 462	2 699 194	3 434 271
Proyectos Nacionales		-	2 446 223	1 860 894	1 968 221	2 192 106	2 596 774	3 314 911
Fonds National du Livre et de la Lecture		1 692 820	1 775 991	1 794 127	2 090 001	2 318 401	2 778 140	3 392 942
Fonds National de la Musique		-	305 760	918 000	1 236 309	1 434 830	1 943 621	2 373 744
Fonds du Développement Audiovisuel		-	-	1 224 000	1 757 721	2 132 409	2 784 362	3 844 091
Direction des Bibliothèques Archives et Musées (DIBAM).		11 723 423	11 180 383	13 031 927	14 766 908	19 106 147	26 652 416	31 029 486
Ministère des Relations Extérieures		18 400 214	27 701 514	24 077 976	29 429 210	35 873 895	41 726 210	52 869 961
Direction des Affaires Culturelles (DIRAC)								
Ministère Secrétariat Général du Gouvernement (Segegob)		46 534 514	43 003 935	45 262 831	48 165 937	55 998 011	73 064 701	83 110 677
Secrétariat Général du Gouvernement		13 008 621	10 109 640	8 169 796	8 830 331	10 205 607	11 860 240	13 038 698
Secrétariat de Communication et Culture		674 983						
Département Culture			Département absorbé par le CNCA					
Conseil National de Télévision		1 484 406	1 712 998	2 094 361	2 367 673	3 002 559	3 885 441	6 524 847

* Il existe au sein du Sous-Secrétariat d'Éducation une grille budgétaire nommée "Sous-Secrétariat" où nous trouvons les budgets destinés à la Division, aux Fonds Concoursables et aux transferts à des institutions privées et publiques.

** Le budget du CNCA implique les financements de: « Fundación Artesanías de Chile, Corporación Cultural Municipalidad de Santiago, Orquestas Sinfónicas Juveniles e Infantiles de Chile, Consejo Nacional de Televisión, Ministerio de Relaciones Exteriores ». Ce Budget prévoit également les financements des autres entités publiques telles que: « Fondo Concursable para Escuelas Artísticas, Conjuntos Artísticos Estables » et « Actividades de Fomento y Desarrollo Cultural » (propres du CNCA ou des activités sponsorisées par lui. C'est dans cette dernière rubrique que le CNCA finance les quatre associations ou corporations déjà financées par la Division Culture, voir annexe n°31: « Asociación de Pintores y Escultores de Chile, Sociedad de Escritores de Chile (SECH), Convenio con la Corporación Centro Balmaceda 1215, Corporación Cultural Matucana 100 »).

***Le budget 2004 du CNCA intègre les Fonds Concoursables qui par la suite auront leur propre grille budgétaire.

**** À partir de 2005 ils seront considérés par une grille de financement propre (le FNCA donne une certaine autonomie aux fonds concoursables).

Financements Culturels Publics 2003-2009.

En milliers de USD.

			2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
BUDGET NATIONAL TOTAL			13 107 072	16 476 754	19 075 888	24 170 005	28 042 971	35 494 701	31 368 161
Ministère d'Éducation			2 781 709	3 596 531	4 093 653	4 863 457	5 374 023	7 187 600	6 525 529
Sous-Secrétariat d'Éducation			422 034	485 591	516 215	662 814	766 812	885 350	771 432
Sous-Secrétariat d'Éducation*			203 798	226 446	219 260	271 150	335 793	395 794	346 753
Division Culture			5 252						
Conseil de Qualification Cinématographique			3	4	4	5	5	5	84
CNCA**				27230***	20 530	25 193	30 088	57 002	70 966
Plan de Desarrollo Cultural en el Barrio			-	-	-	-	2 180	6 417	5 383
Centros Culturales			-	-	-	-	3 888	8 388	16 037
Centro Cultural Palacio de la Moneda			-	-	-	904	1 233	2 005	2 188
FONDS OUVERTS À CONCOURS ****				18 921	14 863	19 156	21 012	28 226	28 469
Fonds National de la Culture et des Arts FONDART			6 857	8 686	6 731	7 742	8 301	10 658	10 728
Proyectos de Infraestructura Cultural, Eventos y Programas			3 269	-	-	-	-	-	-
Proyectos de creación y producción artística, mediante concurso público			3 251	-	-	-	-	-	-
Proyectos Regionales			-	4 175	3 392	3 901	4 184	5 432	5 459
Proyectos Nacionales			-	4 120	3 339	3 840	4 117	5 226	5 269
Fonds National du Livre et de la Lecture			2 356	2 991	3 219	4 078	4 355	5 591	5 393
Fonds National de la Musique			-	515	1 647	2 412	2 695	3 912	3 773
Fonds du Développement Audiovisuel			-	-	2 196	3 430	4 005	5 604	6 110
Direction des Bibliothèques Archives et Musées (DIBAM).			16 314	18 829	23 380	28 813	35 888	53 638	49 323
Ministère des Relations Exterieurs			25 605	46 651	43 197	57 423	67 383	83 975	84 039
Direction des Affaires Culturelles (DIRAC)									
Ministère Secrétariat Général du Gouvernement (Segegob)			64 756	72 422	81 204	93 982	105 182	147 044	132 108
Secrétariat Général du Gouvernement			18 102	17 025	14 657	17 230	19 169	23 869	20 726
Secrétariat de Communication et Culture			939						
Département Culture				Département absorbé par le CNCA					
Conseil National de Télévision			2 066	2 885	3 757	4 620	5 640	7 820	10 372

* Il existe au sein du Sous-Secrétariat d'Éducation une grille budgétaire nommée "Sous-Secrétariat" où nous trouvons les budgets destinés à la Division, aux Fonds Concoursables et aux transfert à des institutions privées et publiques.

** Le budget du CNCA implique les financements de: « Fundación Artesanías de Chile, Corporación Cultural Municipalidad de Santiago, Orquestas Sinfónicas Juveniles e Infantiles de Chile, Consejo Nacional de Televisión, Ministerio de Relaciones Exteriores ». Ce Budget prévoit également les financements des autres entités publiques telles que: « Fondo Concurso para Escuelas Artísticas, Conjuntos Artísticos Estables » et « Actividades de Fomento y Desarrollo Cultural » (propres du CNCA ou des activités sponsorisées par lui. C'est dans cette dernière rubrique que le CNCA finance les quatre associations ou corporations déjà financées par la Division Culture, voir annexe n°31: « Asociación de Pintores y Escultores de Chile, Sociedad de Escritores de Chile (SECH), Convenio con la Corporación Centro Balmaceda 1215, Corporación Cultural Matucana 100 »).

***Le budget 2004 du CNCA intègre les Fonds Concoursables qui par la suite auront leur propre grille budgétaire.

**** À partir de 2005 ils seront considérés par une grille de financement propre (le FNCA donne une certaine autonomie aux fonds concoursables).

Annexe n° 32 : Fonds de la Division Culture et du CNCA transférés aux organisations culturelles.

En milliers de CLP (peso chilien / valeur nominale)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
BUDGET NACIONAL TOTAL	987 732 958	1 259 469 368	1 844 997 249	2 372 573 027	3 052 263 718	3 670 262 747	4 389 575 415	5 102 514 613	5 809 520 155	6 599 158 273	8 495 969 477
DIVISION CULTURE	313	347	420	4 043	4 508	4 508	4 914	26 183	174 824	161 735	185 943
Asociación de Pintores y Escultores de Chile	-	-	-	1 155	1 288	1 288	1 404	3 195	3 361	3 512	3 582
Sociedad de Escritores de Chile	313	347	420	2 888	3 220	3 220	3 510	5 325	5 602	5 854	5 970
Corporación Centro Balmaceda 1215	-	-	-	-	-	-	-	-	147 280	152 369	155 391
Premios al mundo de la música chilena	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	21 000
Programas Artísticos culturales Instituto Nacional de la Juventud	-	-	-	-	-	-	-	17 663	18 581	-	-
Apoyo a Orquestas Sinfónicas Regionales-Juveniles	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Corporación Cultural Matucana 100	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Fundación Festival Internacional Teatro a Mil	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	
BUDGET NACIONAL TOTAL	9 274 709 085	8 231 283 618	8 964 248 542	9 418 872 966	9 783 896 517	10 632 900 212	12 387 127 390	14 929 797 513	17 636 961 816	19 734 024 079	
DIVISION CULTURE	2 115 951	2 781 178	2 945 751	2 805 461	3 593 654	3 193 902	3 348 660	3 296 387	5 047 722	7 659 664	
Asociación de Pintores y Escultores de Chile	3 697	3 789	3 907	3 946	3 946	4 025	4 146	8 280	9 490	10 078	
Sociedad de Escritores de Chile	6 161	6 315	8 573	8 659	8 825	9 002	9 272	9 597	11 000	11 682	
Corporación Centro Balmaceda 1215	160 364	164 373	200 399	202 403	206 289	210 415	257 927	287 654	356 003	378 075	
Premios al mundo de la música chilena	21 672	22 214	22 903	23 132	24 504	-	-	-	-	-	
Programas Artísticos culturales Instituto Nacional de la Juventud	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Apoyo a Orquestas Sinfónicas Regionales-Juveniles	-	-	295 897	-	-	-	-	-	-	-	
Corporación Cultural Matucana 100	-	-	-	-	-	193 800	199 614	289 400	359 224	381 496	
Fundación Festival Internacional Teatro a Mil	-	-	-	-	-	-	-	-	260 500	250 000	

Fonds de la Division Culture et du CNCA transférés aux organisations culturelles.

En milliers de USD.

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
BUDGET NACIONAL TOTAL	3 995 683	4 235 361	5 473 308	6 335 139	7 987 710	8 565 974	10 894 409	12 539 664	13 673 642	15 026 090	17 984 313
DIVISION CULTURE	526	486	857	4 256	4 651	2 115	2 565	2 883	3 251	4 122	4 340
Asociación de Pintores y Escultores de Chile	-	-	-	3	3	3	3	8	8	8	8
Sociedad de Escritores de Chile	1	1	1	8	8	8	9	13	13	13	13
Corporación Centro Balmaceda 1215	-	-	-	-	-	-	-	-	347	347	329
Premios al mundo de la música chilena	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	44
Programas Artísticos culturales Instituto Nacional de la Juventud	-	-	-	-	-	-	-	43	44	-	-
Apoyo a Orquestas Sinfónicas Regionales-Juveniles	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Corporación Cultural Matucana 100	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Fundación Festival Internacional Teatro a Mil	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	
BUDGET NACIONAL TOTAL	17 497 140	14 348 965	13 690 265	13 107 072	16 476 754	19 075 888	24 170 005	28 042 971	35 494 701	31 368 161	
DIVISION CULTURE	3 992	4 848	4 499	3 904	6 052	5 730	6 534	6 192	10 159	12 175	
Asociación de Pintores y Escultores de Chile	7	7	6	5	7	7	8	16	19	16	
Sociedad de Escritores de Chile	12	11	13	12	15	16	18	18	22	19	
Corporación Centro Balmaceda 1215	303	287	306	282	347	377	503	540	716	601	
Premios al mundo de la música chilena	41	39	35	32	41	-	-	-	-	-	
Programas Artísticos culturales Instituto Nacional de la Juventud	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Apoyo a Orquestas Sinfónicas Regionales-Juveniles	-	-	452	-	-	-	-	-	-	-	
Corporación Cultural Matucana 100	-	-	-	-	-	348	389	544	723	606	
Fundación Festival Internacional Teatro a Mil	-	-	-	-	-	-	-	-	524	397	

En milliers de USD.

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	
Axe Patrimoine: Direction des Bibliothèques Archives et Musées (DIBAM).	3 972	3 738	4 325	5 735	6 675	8 177	10 249	12 666	13 945	15 288	
Conseil des Monuments Nationaux (CMN)	-	-	-	-	-	-	-	49	58	152	
Axe Financement aux Arts et CNCA											
Conseil National de la Culture et des Arts											
Division Culture	526	486	857	4 256	4 651	2 115	2 565	2 883	3 251	4 122	
Fonds National du Développement de la Culture et des Arts FONDART (1992-2003)	-	-	-	2 819	2 918	2 567	3 345	4 265	4 707	6 256	
Fonds National de la Culture et des Arts FONDART (2003-2009)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
TOTAL FINANCEMENT À LA CRÉATION	526	486	857	7 075	7 569	4 682	5 910	7 147	7 958	10 379	
Fonds National de la Musique	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Fonds du Développement Audiovisuel	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
Conseil et Fonds National du livre et de la lecture	-	-	-	-	1 751	1 810	2 078	2 289	2 334	2 383	
TOTAL FONDS DESTINÉS AUX ARTS INDUSTRIELS	-	-	-	-	1 751	1 810	2 078	2 289	2 334	2 383	
DIBAM	3 972	3 738	4 325	5 735	6 675	8 177	10 249	12 666	13 945	15 288	
DIVISION CULTURE / CNCA	526	486	857	4 256	4 651	2 115	2 565	2 883	3 251	4 122	
FONDS DESTINÉS AUX ARTS NON INDUSTRIELS	-	-	-	2 819	2 918	2 567	3 345	4 265	4 707	6 256	
FONDS DESTINÉS AUX ARTS INDUSTRIELS	-	-	-	-	1 751	1 810	2 078	2 289	2 334	2 383	
BUDGET NATIONAL TOTAL	3 995 683	4 235 361	5 473 308	6 335 139	7 987 710	8 565 974	10 894 409	12 539 664	13 673 642	15 026 090	
BUDGET CULTUREL TOTAL**	4 499	4 224	5 182	12 810	15 995	14 669	18 237	22 103	24 237	28 049	
% BUDGET CULTUREL DU TOTAL	0,11	0,10	0,09	0,20	0,20	0,17	0,17	0,18	0,18	0,19	
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Axe Patrimoine: Direction des Bibliothèques Archives et Musées (DIBAM).	15 836	15 019	15 132	17 424	16 314	18 829	23 380	28 813	35 888	53 638	49 323
Conseil des Monuments Nationaux (CMN).	213	196	237	372	367	450	487	627	1 169	2 039	1 711
Axe Financement aux arts y CNCA											
Conseil National de la Culture et des Arts						27230*	20 530	25 193	30 088	57 002	70 966
Division Culture	4 340	3 992	4 848	4 499	5 252						
Fonds National du Développement de la Culture et des Arts FONDART (1992-2003)	6 148	6 043	6 699	6 602							
Fonds National de la Culture et des Arts FONDART (2003-2009)					6 857	8 686	6 731	7 742	8 301	10 658	10 728
TOTAL FINANCEMENT À LA CRÉATION	10 488	10 035	11 547	11 100	12 109	8 686	27 261	32 935	38 389	67 660	81 694
Fonds National de la Musique	-	-	-	-	-	515	1 647	2 412	2 695	3 912	3 773
Fonds du Développement Audiovisuel	-	-	-	-	-	-	2 196	3 430	4 005	5 604	6 110
Conseil et Fonds National du livre et de la lecture	2 259	2 078	2 147	2 254	2 356	2 991	3 219	4 078	4 355	5 591	5 393
TOTAL FONDS DESTINÉS AUX ARTS INDUSTRIELS	2 259	2 078	2 147	2 254	2 356	3 506	7 062	9 920	11 055	15 106	15 277
DIBAM	15 836	15 019	15 132	17 424	16 314	18 829	23 380	28 813	35 888	53 638	49 323
DIVISION CULTURE / CNCA	4 340	3 992	4 848	4 499	5 252	27230*	20 530	25 193	30 088	57 002	70 966
FONDS OUVERTS À CONCOURS	-	-	-	-	-	18 921	14 863	19 156	21 012	28 226	28 469
FONDS DESTINÉS AUX ARTS NON INDUSTRIELS	6 148	6 043	6 699	6 602	6 857	8 686	6 731	7 742	8 301	10 658	10 728
FONDS DESTINÉS AUX ARTS INDUSTRIELS	2 259	2 078	2 147	2 254	2 356	3 506	7 062	9 920	11 055	15 106	15 277
BUDGET NATIONAL TOTAL	17 984 313	17 497 140	14 348 965	13 690 265	13 107 072	16 476 754	19 075 888	24 170 005	28 042 971	35 494 701	31 368 161
BUDGET CULTUREL TOTAL**	28 583	27 132	28 826	30 779	30 779	18 829	58 773	73 162	86 988	138 866	148 758
% BUDGET CULTUREL DU TOTAL	0,16	0,16	0,20	0,22	0,23	0,11	0,31	0,30	0,31	0,39	0,47

*En 2004 le budget du CNCA intègre tous les fonds ouverts à concours et autres aides qui par la suite à partir de 2005 figureront séparément.

Annexe n° 34 : Projet Sismo « Chile se mueve con arte ».

Budget.

	2004	2005	2006
SISMO (peso chilien)	397.000.000	528.323.748	506.558.204
SISMO (USD)	668.575	947.836	988.406
CNCA total y compris les Fonds ouverts à concours.	16169205	19728345	22728605
Participation du budget SISMO dans le budget du CNCA (y compris fonds)	2,5 %	2,7 %	2,2 %

Activités réalisées.

Discipline	2004	2005
Musique	16 groupes	27 groupes
Théâtre	4 compagnies	3 compagnies
Danse	5 compagnies	7 compagnies
Arts Visuels	3 expositions	5 expositions
Audiovisuel	53 films	50 films
Personnalités	38 personnalités	18 personnes
Photographie		2 expositions
Activités	380 dont :	405 dont :
	1) 233 récitals et fonctions artistiques	1) 320 récitals et fonctions artistiques
	2) 147 ateliers, rencontres ou workshop.	2) 85 ateliers, rencontres ou workshop.
Public	Total : 220.050 1) 207.078 2) 12.282	Total : 538.665 1) 531.714 2) 6.951

Personnalités participantes.

2004 : 38 personnalités.		2005 : 18 personnalités.
José Emilio Pacheco	Horacio Salinas	Andrés Word
Ernesto Cardenal	Marcelo Ferrari	Ignacio Agüero
Patricio Bunster	Manuel Antonio	Florcita Motuda
Jorge Montealegre	Carretón	Oscar Hahn
Elicura Chihuailagf	Carmen Luz Parot	Floridor Perez
Floridor Perez	Sergio Vuscovic	Rosabethy Muñoz
Alicia Virrereal	Volodia Teitelboim	Bernando Oyarzún
Clemente Riedeman	Francisco Brugnoli	Carlos Navarrete
Paola Castillo	José Joaquín Brunner	Ramón Castillo
Pedro Celedón	Sonia Montecinos	Verónica Araya
Ignacio Agüero	Pablo Oyarzún Ramón	Hernán Alvarado
José Balmes	Griffero Tomás	Ramón Díaz Eterovich
Martín Hoppenheyn	Wells Pamela Espinoza	Oscar Barrientos
Guillermo Machuca	Jaime Ramos	Silvio Ciozzi
Alex Bowen	Hedí Terstall	Karen Connolly
Felipe Conejeros	Eileen Kelly	Pablo Langlois
Luis Cuello	Carlos Navarrete	Patricio Vogel Alberto Madrid
Alonso Yañez		
Gonzalo Rojas		
Soledad Novoa		

ANNEXES DES DOCUMENTS INTERNES

Annexe n° 35 : Documents liés à l'organisation de la rencontre au Congrès National « Encuentro de políticas públicas, legislación y propuestas culturales », 1996.

Mémemorandum d'Arturo Navarro (Directeur Estación Mapocho) à José Antonio Viera Gallo (Député de la République) (en espagnol).

Memorandum

—

De: ARTURO NAVARRO C.

A: JOSÉ ANTONIO VIERA GALLO

Fecha: 15 de agosto de 1995

RE: Seminario Cultura, Legislación y Presupuesto Nacional

- **Objetivo:** Sensibilizar a las autoridades ejecutivas y legislativas sobre el rol del Estado en materias culturales.

- **Procedimiento:** Antes de llegar al Seminario, es preciso convenir con el Ministerio de Educación y la Dirección del Presupuesto, los montos y los ámbitos de aumento del gasto en cultura.

Los montos, pueden fijarse multiplicando por tres lo gastado según Ley de Presupuesto de 1993.

Las cifras de 1993 me parecen muy interesantes pues fueron aquellas con que se trabajó al elaborar el Programa del Segundo Gobierno de la Concertación y revelan el máximo de lo gastado en un año por el Primer Gobierno de la Concertación, ya que incluye la totalidad de los Fondos creados (que luego sólo se incrementaron levemente) y gastos no repetidos en 1994. Es decir, revela voluntad política, amplitud de ítems y el formato que se esperaba podía abarcar el gasto cultural a partir de 1995.

- El **marco político** debe surgir de lo planteado en el Programa del SEGUNDO GOBIERNO DE LA CONCERTACION:

"El primer gobierno de la Concertación revirtió la disminuida situación de la cultura en nuestro país, producto del prolongado gobierno autoritario. Lo logró, formulando y desarrollando políticas culturales, fomentando la expansión del universo cultural, propiciando el surgimiento de nuevas industrias culturales, umentando el gasto estatal en cultura y estimulando la participación de la sociedad civil como actor cultural.

En el amplio universo de la cultura hay diversas responsabilidades que el segundo gobierno de la Concertación debe asumir:

1. el fomento y estímulo de la creatividad;
2. una política de fomento y desarrollo del patrimonio nacional;
3. la creación de condiciones a fin de que todas las personas puedan desarrollarse como receptores y productores de cultura, desde su propia diversidad y libertad, tanto en lo relativo a la creatividad como al acceso al patrimonio cultural nacional y universal;
4. la interlocución de la comunidad artística, con el conjunto de actores culturales, con el sector privado y con la comunidad internacional, por medio de la proyección exterior de nuestra cultura.

Para llevar a cabo estos propósitos se requiere profundizar las formas ya iniciadas de financiamiento de la cultura a través del irremplazable aporte combinado entre el sector público y el sector privado, configurado a través de fondos concursables crecientes y legislaciones que favorezcan las donaciones".

• Estimación del **Gasto Público en Cultura** en 1993

(en millones de pesos)

Fondo de la Cultura y las Artes Min.Educ.	1.000
Fondo de Fomento del Libro y la Lectura Min.Educ.	669
Fondo de Programas de Alto Nivel Cultural CNTV	60
Fondo de Iniciativas Culturales Juveniles INJ	72
Otras actividades culturales INJ	106,5
Fondo de Iniciativas Culturales Regionales Min. Sec.G.G.	100
Remodelación Centro Cultural Estación Mapocho	1.862,808
Centro Servicios Culturales para Jóvenes Balmaceda 1215	100
Compra de libros Biblioteca Nacional	128,783
Publicaciones Biblioteca Nacional	45
Bibliotecas de Aula Programa MECE Min.Educación	799,410
Dirección de Asuntos Culturales Min.Relaciones Exteriores	265
Departamento de Cultura S.C.C. Min. Sec.Gral.Gobno.	40
División de Cultura Min.Educ.	772

Comercializadora de Artesanía SERCOTEC/CORFO (1)	107
Línea de Crédito para la Industria Cinematográfica(2)	1.009,422
Corporación Cultural de Santiago (Teatro Municipal)	1.136
Depto.Cultura Municipalidad de Santiago	170
Subvenciones a otras entidades culturales (3)	537
Aporte a la APECH	1,288
Aporte a la SECH	3,220
Instituto de Chile	35,172
Premios Nacionales y Luis Cruz Martínez	44,412
Museo San Francisco	2,261
Fondo José Toribio Medina	0,816
Fondo Andrés Bello	0,786
TOTAL (4)	9.067,878

Ley de Donaciones Culturales (5) 217.320

NOTAS:

1. Préstamo FOSIS.
2. Son cien mil 530 UF (US\$ 1.400.000) para cubrir hasta 70% del costo de 10 producciones. Otorgado por Banco del Estado. (1 UF= \$10.041)
3. Incluye Centro Alameda, Artequin, Fund.Violeta Parra, Museo Pre-colombino, Corporación de Ciencia y Tecnología, Banda Instrumental de Conciertos, Fundación Huidobro y otras entidades culturales.
4. Salvo excepciones (INJ, Balmaceda 1215, MSGG, Publicaciones DIBAM, DIRACI, Municipalidad de Santiago) las cifras son extraídas de la Ley de Presupuestos del Sector Público, año 1993, Ministerio de Hacienda.
5. Desde abril de 1991 a mayo de 1993, el Comité Calificador de Donaciones Culturales aprobó 125 proyectos por un monto exacto de \$3.366.891.044. Los ejecutantes tienen 24 meses para conseguir financiamiento en la empresa privada. Esta cifra corresponde a donaciones materializadas entre 1991 y 1992. Fuente: Impuestos Internos.

• **Fondos solicitados para 1996.**

Los ámbitos de aumento del gasto, a mi juicio, deben ser la ampliación sustantiva de los Fondos actualmente existentes, la creación de algunos nuevos (Ley de Iniciación), una reforma que apunte a la flexibilización de la Ley de Donaciones Culturales, el financiamiento de legislaciones en estudio (cine, música), el Consejo de Monumentos Nacionales y una Campaña nacional de fomento del consumo cultural.

1. La ampliación de los Fondos existentes (FONDART, Fomento del Libro y la Lectura, Programas de Alto Nivel Cultural del CNTV, Iniciativas Culturales Juveniles y Regionales) se desprende de la mera apreciación de las demandas insatisfechas: aproximadamente un 90% de los postulantes y de las cantidades solicitadas no son seleccionadas.
2. La Ley de Iniciación es una propuesta para el apoyo a la primera vez. Se trata de crear un Fondo para apoyar a aquellos creadores que realizan su primera obra artística y que naturalmente tienen mucho menos posibilidades de obtener recursos privados o de fundaciones pues nada tienen como resultados que mostrar (primeras ediciones, primera exposición, primer montaje teatral, etc). Es una suerte de capital de riesgo que ha sido habitual en nuestro país en otros sectores (CORFO).
3. La Ley de Donaciones culturales puede y debe ser modificada para romper esa gran brecha entre proyectos aprobados y plata realmente donada. Los principales rubros de modificación son especialmente no permitir donaciones a aquellas actividades culturales por las que el público debe pagar su entrada. Esto, como un ejemplo de complementación entre el Estado que fija marcos y exime tributariamente, la empresa privada que efectúa donaciones en dinero y el público asistente que financia parte de los espectáculos con su entrada. Ha sido evidente durante la vigencia de esta ley, que los aportes de taquilla son insuficientes para financiar importantes montajes en artes musicales o de la representación, limitando así el espíritu de promoción cultural de esta legislación. Por tanto, debiera permitirse acceder a sus beneficios a actividades artísticas en las que se cobra entrada.
4. El Consejo de Monumentos Nacionales, para cumplir la meta ministerial de "Fortalecimiento y modernización del Consejo", solicitó M\$86.400, lo que constituye todo un aumento pues nunca antes se le ha asignado los recursos que considera el artículo 45 de la Ley 17.288 de 1970. Este ítem no se pidió en 24 años, sólo fue planteado antes para el presupuesto de 1995 y fue rechazado por Hacienda.
5. Nada se logra en términos futuros si no se consigue formar la conciencia en el ciudadano de que la cultura tiene un costo y por tanto, debe financiarse. El más libre de los financiamientos es el que viene de la sociedad misma a través del consumidor cultural. Para desarrollar esta conciencia, que dará estabilidad futura a la vida cultural del país deben destinarse recursos para una campaña a través de medios masivos de comunicación (TV, diarios, radio, afiches, metro, centros culturales, etc)

Cordialmente,

Texte du Député Valentin Ferrada (en espagnol).

"UNA POLÍTICA DE ESTADO PARA LA CULTURA CHILENA"

El interés de un grupo de parlamentarios por trabajar en el desarrollo y creación de una nueva institucionalidad cultural pública hace necesario convocar a la realización de un Encuentro en el que puedan reunirse la más amplia expresión de opiniones autorizadas, en orden a preparar las bases de una iniciativa legal que consagre la políticas públicas y propuestas culturales en el Congreso Nacional.

Se ha considerado, asimismo, el planteamiento de "avanzar hacia la configuración de una nueva institucionalidad cultural (pequeña, eficiente y descentralizada)", según lo expresa el programa político del actual Gobierno del país, expresado en el documento " Los Nuevos Tiempos" .

También, se ha tenido presente la proposición sobre Institucionalidad Cultural hecha en 1992, por la Comisión Asesora de Cultura.

Y, por sobre lo anterior, se ha procurado recoger la experiencia acumulada por los responsables de organismos culturales de gobierno, municipales, corporaciones culturales públicas y privadas y, en general, de todas aquellas iniciativas que han servido como elementos importantes del desarrollo cultural chileno.

En virtud de lo anterior, proponemos ampliamente :

La creación en Chile de un organicidad cultural nueva, que coordine la gran variedad de instituciones públicas y privadas existente, tendiendo a la unificación de métodos y grandes fines por sobre la dispersión que ha predominado.

Esta nueva organización debe consultar la participación pública (en sus niveles central y municipal), de las corporaciones, fundaciones, de la comunidad de creadores y de la empresa privada; con capacidad de convocatoria al sector privado; que desarrolle tareas de apoyo técnico a los organismos existentes en áreas no cubiertas (ej: investigación, estudios, divulgación); con capacidad de proponer políticas específicas por sectores, a partir de sus estudios y evaluaciones, y que pueda expandirse y profundizarse en los ámbitos regionales, provinciales y comunales.

Esta nueva institucionalidad debe relacionarse con el Estado a través del Ministerio de Educación u otro competente, pero poseyendo una autonomía propia.

En su composición deben estar representados los Ministerios de Educación, Secretaría General de Gobierno, Relaciones Exteriores y Hacienda; la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos; los Consejos Nacional de Televisión, de Monumentos Nacionales, del Libro y la Lectura y de Donaciones Culturales; las Corporaciones que administran grandes edificios como el Teatro Municipal, el Centro Cultural Estación Mapocho, el Museo de Bellas Artes; Fundaciones privadas; la Asociación Nacional de

Municipios; las sociedades de Derechos de Autor; los creadores, y todos aquellos que contribuyan desde el ámbito privado al desarrollo cultural. _

Quien presida la nueva organización pública debiese tener rango de Ministro .

Formarán parte de la dirección de la nueva organización integrantes por derecho propio y otros, en los casos de creadores y empresarios, por designación de un procedimiento que garantice la más amplia representación de todos los sectores que deben tener natural participación.

Texto revisado por Luis V. Ferrada / 27 agosto 1996

Texte d'Arturo Navarro (en espagnol).

Propuesta de Seminario sobre Política y Cultura

Objetivo:

Sensibilizar al país y a las autoridades ejecutivas y legislativas sobre el rol del Estado y del sector privado en materias culturales.

Invitados:

- Gobierno central: Ministerio de Educación (Ministro, Subsecretario, Jefe de División Planificación, Jefe de Presupuestos División de Cultura); Ministerio de Hacienda (Director del Presupuesto, Director de Impuestos Internos); Ministerio Secretaría General de la Presidencia (Jefe de la División Jurídica Legislativa), y Ministerio Secretaría General de Gobierno (Ministro, Director de la Secretaría de Comunicación y Cultura).
- Autoridades culturales de gobierno: Director División de Cultura MINEDUC, Directora y sub directores de Bibliotecas, Archivos y Museos, Director del Museo de Bellas Artes, Directora Depto. de Cultura Secretaría General de Gobierno, Director DIRACI del Ministerio de RR.EE., Directora de Arquitectura del MOP, Presidenta del Consejo Nacional de Televisión, Comité de Donaciones Culturales.
- Parlamento: Senadores y Diputados, especialmente aquellos vinculados a la cultura y a las comisiones de educación y hacienda.
- Directores de Corporaciones Culturales (Santiago, Estación Mapocho, Balmaceda 1215, Las Condes, Providencia, etc.) y Fundaciones (Andes, Neruda, Huidobro, Mistral, V. Parra, etc.).
- Directores de Departamentos Culturales de Municipalidades.
- Gestores culturales: productores, animadores, montajistas, galeristas, editores, organizadores de ferias y eventos, etc.
- Creadores y artistas: escritores, actores, cineastas, músicos, bailarines, rockeros, plásticos, etc.
- Empresarios que han participado en el financiamiento de actividades culturales.
- Editores, críticos y periodistas vinculados a las secciones de cultura de los medios.

Temario sugerido:

- Evaluación de la legislación vigente: Ley de Calificación Cinematográfica, Ley 17.236 Comisión Nemesio Antúnez, Ley del Consejo Nacional de Televisión, Ley de Propiedad Intelectual, Ley de Fomento del Libro y la Lectura, Ley de Premios Nacionales.
- Propuestas de nueva legislación: Modificaciones de la Ley sobre Monumentos Nacionales; Proyecto de Reforma Constitucional que garantiza "la libre expresión artística y cultural"; Ley de Fomento del Cine y la Industria Audiovisual; Ley de la Música; Ley de Iniciación para apoyar a creadores que realizan su primera obra; Iniciativas de Previsión y salud para los artistas.

- Evaluación y modificaciones en estudio a la Ley de Donaciones Culturales.
- Evaluación de otras iniciativas culturales incluidas en el Presupuesto Nacional: Fondo Nacional de Desarrollo de la Cultura y las Artes; Fondo de Iniciativas Culturales Regionales; Fondo de Iniciativas Culturales Juveniles (INJ); Fondo Nacional de Desarrollo Regional (infraestructura).
- Perspectivas de crecimiento del Presupuesto Nacional destinado a la cultura.
- Perspectivas de crecimiento del aporte privado destinado a la cultura e iniciativas legales tendientes de favorecerlo.
- Creación de un organismo de carácter autónomo, descentralizado y representativo de los principales sectores y agentes -públicos y privados- de la cultura.

Arturo Navarro/junio 1996

**Annexe n° 36 : Acte de la Première Réunion du Directoire du CNCA, janvier 2004
(en espagnol).**



CONSEJO NACIONAL
DE LA CULTURA Y LAS ARTES

Valparaíso, 20 de Enero de 2004

ACTA SESIÓN ORDINARIA N°1

Consejeros Asistentes: José Balmes, Cristian Barros, Sergio Bitar, Humberto Gianinni, Enrique López, Arturo Navarro, Drina Rendic, Santiago Schuster, Agustín Squella, Paulina Urrutia y José Weinstein

Asistieron además los representantes permanentes de los Ministros de Educación y Relaciones Exteriores: Clara Budnik y Emilio Lamarca respectivamente.

Presidió la sesión: José Weinstein, Ministro Presidente del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes

• **FIRMA DE ACTA CONSTITUTIVA**

Se realizó el acto de constitución del Directorio Nacional en el Palacio Baburizza, con la firma de cada uno de los Consejeros designados del acta correspondiente, en presencia de los tres ministros consejeros.

Posteriormente se realizó un punto de prensa y se tomó una foto oficial del Primer Directorio Nacional del Consejo.

Se dio inicio a la sesión disculpándose el Ministro Bitar (debía asistir al Congreso Nacional), quien dejó a su representante permanente, Clara Budnik.

• **RONDA DE EXPECTATIVAS DE LOS CONSEJEROS**

Cada uno de los Consejeros desarrolló una pequeña presentación y planteó sus expectativas al asumir esta función. Estos son algunos de los aspectos de la nueva institucionalidad cultural y su implementación que fueron destacados por los Consejeros:

- El carácter colegiado del Directorio del Consejo, de los Consejos Regionales y de los Comités Consultivos que existirán a nivel nacional y regional, con presencia estatal y de la sociedad civil.
- Sentido de responsabilidad con este proyecto, disposición a trabajar y que la fórmula de la nueva institucionalidad resulte.



- Un Directorio que debe escuchar a la comunidad y, captar y procesar sus expectativas.
- Un Directorio que debe ser la voz del mundo de la cultura en el sistema político chileno.
- Promover una visión de país acerca de nuestro desarrollo cultural, que actúe como observatorio frente a los distintos acontecimientos que van ocurriendo. Una vocación regional, fomentando e integrando los procesos culturales de cada una de las regiones del país, y promoviendo un desarrollo cultural armónico y equitativo desde el punto de vista territorial.
- Favorecer la difusión de todas las expresiones artísticas nacionales.
- Desarrollar una mentalidad creadora en los distintos niveles educacionales. Generar hábitos de consumo cultural y utilización del ocio.
- Abrir espacios a la libertad de creación cultural.
- En el directorio debe primar el diálogo, decir las cosas, mostrar las diferencias y trabajar conjuntamente.

El Ministro (S) de Relaciones Exteriores, Cristian Barros se retiró de la sesión, dejando a su representante permanente Emilio Lamarca.

• **PRESENTACIÓN Y DISCUSIÓN DEL REGLAMENTO INTERNO**

Se procedió a revisar el borrador de Reglamento Interno del Directorio Nacional por artículo , leyendo cada uno y generando las observaciones de fondo y forma según correspondía. (se adjunta en anexo 1)

Los principales acuerdos, observaciones y comentarios son los siguientes:

1. Como se debe definir a los miembros del Directorio Nacional, Directores o Consejeros. Se debatió ampliamente con los siguientes argumentos:
 - Se plantea que no corresponde llamarse consejeros, si son parte de un Directorio. A diferencia de las regiones donde los miembros del Consejo Regional corresponde que se llamen consejeros.
 - Puede quedar la sensación que los miembros del Directorio sólo dan consejos o forma parte, al llamarse consejeros.
 - En el caso de llamarse directores, serían los únicos con esa mención ya que los demás serán llamados consejeros (Regiones)
 - La palabra Director implica una función ejecutiva, en cambio consejero es parte de un directorio.
 - Se plantea llamarse directores y directoras sin funciones ejecutivas, entendiéndose como miembros del Directorio Nacional.



CONSEJO NACIONAL
DE LA CULTURA Y LAS ARTES

- Finalmente, al revisar el Reglamento de la Ley N° 19.891 se aprecia que se definió a los miembros del Directorio como "consejeros", por tanto, esa es la expresión legal ya establecida por el Decreto N° 336, de 2003 del Ministerio de Educación.
2. Se consulta sobre la doble dependencia del Ministro Presidente del Consejo, al ser de confianza del Presidente de la República y a su vez, dependiente de un Directorio Nacional que fija políticas. Lo que podría implicar que el Ministro sólo puede hacer aquello que el Directorio expresamente lo autoñice y no tendda facultades para dirigir el Servicio. Incorporándose a la discusión el plan anual de trabajo y su rol.
- Se señala que no hay duda que el Ministro es dependiente del Presidente de la República y que otra cosa son las atribuciones que además del Presidente tienen los demás órganos internos del Consejo, en especial su Directorio.
 - El Directorio según la Ley tiene importantes atribuciones, como cumplir y hacer cumplir las funciones del Consejo, lo cual no transforma al Presidente del Consejo en un dependiente de los Consejeros.
 - En cuanto a como resolver en el funcionamiento los ámbitos de acción de cada órgano, se menciona que el Tribunal Constitucional resolvió que este es un Servicio Público y que tiene un Jefe Superior de Servicio (Ministro Presidente) que debe responder por su funcionamiento y es el plan anual de trabajo el que ordena.
 - El Jefe Superior del Servicio es a la vez Presidente del Directorio del Consejo. Las decisiones del Directorio son por su naturaleza colegiadas, no unipersonales, pero debe ser su Presidente quien las defina, ejecute y de a conocer públicamente.
 - La idea planteada es que el Directorio acuerda, el Ministro Presidente con su staff comunica, no tiene sentido que cada uno de los consejeros comunique y el Ministro Presidente ejecuta. Mientras más discreto sea el Directorio mejor, este Directorio es muy importante al nivel de las normas, pero no debe ser a nivel de la figuración.
 - Se sugiere analizar las principales funciones en torno al plan de trabajo que aprueba el Directorio, que es el gran eje de acción de Consejo Nacional de la Cultura y las Artes. Una vez definido el plan, se entiende que el Ministro Presidente tiene que cumplirlo y todas las materias que le parezcan relevantes debieran ser traídas al Directorio.
 - Dentro del plan de trabajo hay distintas partes. Hay un plan del Consejo (servicio público), pero tiene que haber un plan más específico que es propio del Directorio. Debe haber una agenda con los temas prioritarios de los cuales el Directorio debe pronunciarse, se debe combinar el plan de trabajo de la institución y el plan de trabajo o agenda del Directorio.



CONSEJO NACIONAL
DE LA CULTURA Y LAS ARTES

3. Se acuerda reemplazar en el Artículo 6o, de la subrogancia las palabras "inasistencia, inhabilidad" o vacancia, por "ausencia del Ministro Presidente".
4. En relación al artículo 7° se discuten los mecanismos de reemplazo de los consejeros y cuanto durarían los reemplazantes en el cargo.
 - Surge inquietudes en cuanto a como se produce una vacante de consejero, que pasa cuando alguien no asiste reiterada e injustificadamente a varias sesiones. Se señala que los consejeros no pueden ser revocados de sus cargos, ni siquiera el Presidente de la República puede revocar a un consejero designado por él.
 - Aparece en la discusión la claridad que si se genera una vacante debe aplicarse la Ley, no debiendo ir más allá. Específicamente surgen dudas respecto a que el nuevo consejero reemplazante dure el período faltante solamente. Se aclara el punto al revisar el Reglamento de la Ley (Decreto N°336 de 2003, artículo 9o) que establece la duración del reemplazante por el período faltante del que genera la vacante.
5. Se solicita que el artículo 8° que se refiere al plan anual de trabajo pase a ser artículo 4o, colocándose a continuación de las funciones del directorio.
6. Se acuerda que este plan anual deberá ser presentado por el Ministro Presidente en la sesión ordinaria de Agosto del año precedente de aquel en que deba llevarse a cabo y el Directorio debe aprobarlo a más tardar en la sesión ordinaria de Octubre de ese mismo año.
 - Los plazos señalados permiten hacer calzar los procesos presupuestarios al interior del Gobierno y con el Parlamento. Primeramente, el directorio debe sancionar el ante proyecto de presupuesto, que el Servicio debe enviar al Ministerio de Hacienda para integrar el proyecto de presupuesto que el ejecutivo envía al Congreso. Finalmente, durante Octubre se sanciona la Ley de Presupuesto y esto permite aprobar el plan anual de trabajo con los posibles ajustes que se hayan incorporado en el trámite legislativo.
 - En cuanto al plan anual de trabajo 2004, se acuerda que será presentado por el Ministro Presidente en forma extraordinaria, exceptuando los plazos señalados.
7. En el artículo 10° de las sesiones ordinarias se señala que serán una vez al mes, en fecha y horario fijo. Estas sesiones no requieren citación especial.
8. Se acuerda que las sesiones extraordinarias (Art. 11o) deben citarse con 5 días corridos de anticipación y a través de un medio fehaciente (e-mail, carta, etc.).



9. El artículo 13° de la información a los consejeros se plantea la necesidad que la documentación, actas y la tabla se reciban con anticipación. Se establece que en las sesiones ordinarias se deberá enviar la documentación con 5 días de anticipación y con 3 días en las sesiones extraordinarias.
10. Respecto a las comisiones de trabajo (Art. 14o) se fija que se mencionen como comisiones internas de trabajo, las que están conformadas sólo por consejeros, pudiendo invitarse a personas ajenas al Directorio a exponer o discutir una materia en particular, no formando parte de la comisión interna de trabajo.
11. En relación a las actas del directorio (Art. 15o) se plantean distintos enfoques por parte de los consejeros, desde que sea un resumen general que contenga los acuerdos y que no mencione personalmente las palabras, hasta que deben apreciarse las observaciones o comentarios que reflejen lo discutido.
12. Se solicita que se separe en dos artículos el 16o, uno con el deber de reserva y otro con las inhabilidades. Además, se manifiestan dudas respecto a las inhabilidades que se generan cuando el consejero o su cónyuge., se ven afectados moral o pecuniariamente frente a una decisión. La duda recae en la expresión moralmente.
13. Finalmente, respecto a los gastos del Directorio, surge la inquietud si el Directorio puede fijarse gastos directamente, que no contempló la Ley. Se acuerda que los abogados del Consejo estudien la manera de rembolsar a los Consejeros los gastos en que deban incurrir con motivo de sus funciones, puesto que, al no haberseles fijado por la ley ni remuneración, ni viático, se estaría produciendo un enriquecimiento injusto del Estado

Este reglamento se debe sancionar por acuerdo del Directorio y administrativamente por Resolución del Ministro Presidente del Consejo.

Acuerdo 01-01: Se acuerda por unanimidad generar un nuevo documento que incorpore las modificaciones y las materias nuevas tratadas, para ser discutido y aprobado en la próxima sesión extraordinaria, del 29 de Enero de 2004.



- **ENTREGA DE CUENTA Y CANDIDATOS AL COMITÉ CONSULTIVO**

El Ministro Presidente explica los dos documentos que se entregan a los consejeros:

1. Cuenta de los 5 meses de gestión: con un documento de 20 páginas organizado en base a grandes ejes temáticos, fondos de fomento, legislación, acuerdos internacionales, programas y avances de la instalación del Consejo. Se adjuntan anexos.
2. Candidatos al Comité Consultivo Nacional, incluye la información de postulación y sus currículos y antecedentes.

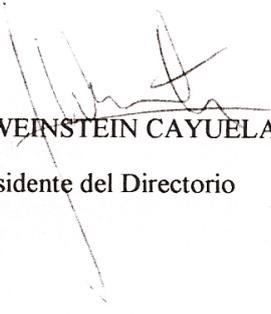
Acuerdo 02-01: Se acuerda por unanimidad tratar ambas materias en la sesión extraordinaria del 29 de Enero de 2004, eligiendo a los miembros del Comité Consultivo Nacional.

- **DIA DE SESIONES ORDINARIAS**

Acuerdo 03-01: Se acuerda por unanimidad que las sesiones ordinarias mensuales se realicen los últimos viernes de cada mes, siendo la próxima sesión ordinaria el viernes 27 de febrero de 2004 y las siguientes los días 26/03 - 30/04 - 28/05 - 25/06 - 30/07 - 27/08 - 24/09 - 29/10 - 26/11 - 31/12


PATRICIO VILAPLANA BARBERIS

Secretario del Directorio


JOSÉ WEINSTEIN CAYUELA

Presidente del Directorio

TABLE DE MATIÈRES

INTRODUCTION GÉNÉRALE.	15
A - L'Action de l'État dans un domaine transversal : la culture.....	18
1) La culture, une catégorie d'intervention publique pas comme les autres.....	18
2) Les caractéristiques intrinsèques d'une catégorie d'intervention.	23
B - Une recherche inscrite dans l'analyse des politiques publiques.	26
1) Précisions conceptuelles sur le terme « politiques publiques ».....	26
2) Vers une définition du concept de « politique culturelle ».	30
C - La politique culturelle chilienne comme objet de recherche.....	35
D - Questions et hypothèses de recherche.	40
1) Questions.	40
2) Hypothèses.	42
E - Approches retenues : une quête de positionnement.....	45
1) Un positionnement en trois dimensions : idées, acteurs et institutions.....	45
a) Idées : une analyse cognitive et normative des politiques publiques et la notion de paradigme.	47
b) Acteurs : une re-construction des liens avec l'État et un repositionnement.....	50
c) Institutions : une contrainte de changement.....	53
F - Méthodologie : l'assise empirique de la recherche.	57
G - Annonce du plan.	60
PREMIÈRE PARTIE. La construction d'un rapport au monde : de l'« <i>apagón</i> <i>cultural</i> » à « <i>la cultura es tarea de todos</i> » (1989-2003).	63

CHAPITRE I : Le changement de régime et la construction d'un espace de médiation.

.....	67
A - La Culture pendant la période de transition à la démocratie.....	68
1) Le gouvernement de transition et la culture : un premier élan culturel atrophié ?.....	70
a) Rêver le pays : le rôle de la culture dans un contexte d'après dictature.	70

b) L'État et la culture : les premières délimitations d'une catégorie d'action publique.	72
c) La Commission Garretón : la proposition d'un Conseil National de la Culture.....	75
2) Les contradictions du projet institutionnel culturel : les tensions entre idéal et réalité.....	82
a) La priorité donnée aux Droits de l'Homme.	82
b) Pressions partisans, intérêts politiques et contraintes institutionnelles.	83
c) Le conflit entre État et Culture : les divergences au sein de la Concertation.....	86
B - Le développement culturel en l'absence d'une politique culturelle : les arènes d'un apprentissage.....	91
1) La cartographie culturelle des années 1990.	93
a) Le caractère tricéphale de l'action culturelle publique des années 1990.....	93
b) Les trois départements au sein du Ministère d'Éducation.....	95
2) Les courants de l'action publique dans le domaine culturel : une période d'essais et d'erreurs.	99
a) Les fonds ouverts à concours : le financement public des projets artistiques et culturels.	99
Le Fonds National des Arts, FONDART.....	100
Le Fonds National du Livre et de la Lecture, FNLL.....	101
Les conflits au sein des fonds ouverts à concours.	103
b) L'ouverture d'espaces culturels : un budget pour développer l'infrastructure culturelle....	104
c) Le volet légal : une législation <i>Pro - culture</i>	106
d) La participation privée en culture.	107
C - La cristallisation d'un paradigme et la structuration d'un champ de forces : d'une participation encadrée à la naissance d'une légitimité partagée.....	112
1) Le cadrage d'une participation préétablie.	114
a) <i>L'immersion</i> du problème culturel et son impact sur la participation.	114
b) La communauté artistique, une figure « quichottèsque ».	115
La communauté artistique organisée.....	117
Les artistes « officiels ».	120
2) La conquête d'une légitimité partagée.....	122
a) La rencontre au Congrès National.....	125
b) La Commission Ivelic.	128
3) Le paradigme culturel et la naissance d'un nouvel acteur.	131
a) Antécédents théoriques et particularités du cas chilien.	131
b) Les éléments constitutifs du paradigme et la naissance du gestionnaire culturel.	132
Le Rapport Ivelic : l'avant projet de loi.....	136
Le Gestionnaire Culturel.	142
c) Un nouvel obstacle : une remise en question du paradigme?	143
Conclusion Chapitre I.....	147

CHAPITRE II. La Fenêtre Politique : Lagos et la signature de la loi culturelle de 2003.149

A - La consolidation du paradigme culturel.....	151
1) La transition vers le XXI ^{ème} siècle.....	152
a) La continuité politique « concertationniste ».....	152
Une dimension particulière de la transition chilienne.	154
b) La société chilienne de 1998 : « <i>Un difuso malestar recorre Chile</i> ».	155
2) État, société et marché : entre vision culturelle et vision économique.	159
a) Politique et Culture : la prédominance de la logique politique.	159
b) Marché et Culture : les débats autour du marché comme producteur de culture.	161
La meilleure politique communicationnelle est de ne pas en avoir.....	164
B - Ricardo Lagos et la culture : la loi d'Institutionnalité Culturelle de 2003.	167
1) Une Fenêtre d'opportunité pour la culture au Chili.....	169
a) La force d'un climat national : « Rêver le Chili du Bicentenaire ».	170
b) La culture comme axe de développement : les principes fondateurs de la politique culturelle du gouvernement de Ricardo Lagos.	173
Culture, politique et imaginaire démocratique.....	173
c) La confirmation du Paradigme Culturel : la définition des objectifs et des lignes d'action...175	
2) Deux logiques de participation : Commissions <i>ad hoc</i> et association entre les Intellectuels et le Pouvoir.	177
a) Vers l'association entre l'intellectuel et le pouvoir.....	178
Le « Deuxième étage » : une instance décisionnelle influente.....	181
b) Les premières lignes d'action : le Conseiller Présidentiel attaché à la Culture et la Commission d'Infrastructure Culturelle.	184
La Commission Présidentielle d'Infrastructure Culturelle - CPIC.....	184
Le Conseiller Présidentiel attaché à la Culture.	187
C - « La » politique dans « les » politiques publiques : les mécanismes permettant la réforme.	190
1) Le houleux parcours de la loi culturelle.....	193
a) Un premier échec du projet culturel.	193
Les origines de la discorde.....	194
Un jour noir pour la culture.....	197
b) Le retour de la loi culturelle et les négociations.....	199
2) Les leviers politiques de la réforme : les mécanismes de mandat et de crise.	201
a) Les Coalitions.	204
b) Le recours à la Constitution.....	207
c) La figure symbolique de Ricardo Lagos.	209
Les mass médias et le mécanisme d'urgence.....	212
d) La mobilisation du monde artistique.....	213

Conclusion Chapitre II.....	217
Conclusion Première Partie : De l'« <i>apagón cultural</i> » à « la cultura es tarea de todos ».	218
DEUXIÈME PARTIE. Le Conseil National de la Culture et des Arts : une institution chargée de définir une catégorie d'intervention publique.	220
CHAPITRE III. État, société et culture : entre autonomie du champ d'action et intervention publique.	224
A - Le Conseil National de la Culture et des Arts.....	225
1) La structure de pouvoir : un État facilitateur et une institution participative.....	226
a) La Direction de l'institution.	226
État Central : le Directoire, le Président et le Sous-Directeur National.....	227
Administration régionale.....	230
b) Les Comités Consultatifs.	231
Le Comité National.	231
Les Comités Consultatifs Régionaux.....	232
2) Le financement et l'autonomie du champ artistique et culturel.....	235
a) Les idées fondatrices du financement culturel public.....	235
b) La délégation des choix au monde artistique : une pluralité de fonds.....	236
B - L'organisation d'une dispersion institutionnelle : entre dépendance, adjonction et coordination.	241
1) Les choix d'une structure institutionnelle.	243
a) Une solution à la dispersion et à la fragmentation institutionnelle.	243
b) Une proposition innovatrice au cadre institutionnel chilien ?	248
2) La coordination et l'absorption.....	252
a) Les concurrences institutionnelles avec la DIBAM.....	252
b) Les services absorbés par le CNCA : deux visions du rôle de l'État en matière culturelle. ...	255
Le Département Culture de la Segegob.	256
« <i>Del Chile vivido al soñado</i> » : la Division Culture et les « <i>Prosumidores de cultura</i> ».....	258
La citoyenneté culturelle et les <i>Cabildos Culturales</i>	261
C - La consécration des rôles dans un secteur d'intervention : vers la cristallisation d'une nouvelle élite des politiques d'État ?.....	264
1) La conquête et l'institutionnalisation d'une représentation.....	266
a) Un élément de continuité politique : la politique des accords.....	266
b) Les coalitions et les espaces temporaires d'intervention.....	269
Observations vis-à-vis des coalitions de cause (ACF).....	270

c) La cristallisation d'une élite des politiques d'État : du « tous » culturel à la constitution d'une élite sectorielle.....	273
2) Les questions de la représentation et de la participation : l'emblème de l'institutionnalisation culturelle.....	276
a) Le partage des rôles entre les décideurs de l'État.....	276
b) Le malaise du monde artistique : entre une attitude de maîtres et seigneurs et le péché de silence.....	281
3) Les contradictions de la loi culturelle.....	285
a) Une vraie représentation du monde artistique et de la société civile ?.....	285
b) Horizontalité contre verticalité : le système de nomination des représentants du CNCA.....	288
c) Un Ministre sans Ministère.....	292
Conclusion Chapitre III.....	298

CHAPITRE IV. Les tensions de la mise en œuvre : l'indéfinition d'une catégorie d'intervention publique..... 299

A - « La culture est l'affaire de tous » : d'un idéalisme initial à une action publique concrète en matière culturelle.....	300
1) Un idéal culturel national : la mise en forme de la politique culturelle chilienne.....	301
a) La Première Convention Culturelle : la Carte de navigation « Le Chili veut plus de culture, 2005-2010 ».....	301
b) Les principes fondateurs de la politique culturelle.....	304
Une nouvelle relation entre l'État, la société et la culture: les principes de la politique culturelle.....	305
c) Entre déclaration d'intentions et mise en œuvre de la politique culturelle.....	307
2) La professionnalisation de la culture et l'importance de l'expertise : la « tribu » face aux « technocrates ».....	311
a) La vague de modernisation de l'État : un facteur de légitimation du rôle des experts.....	312
b) L'agenda de modernisation et de réforme de l'État au Chili (1990-2008).....	316
c) La Division Culture et le CNCA : la technocratisation des politiques culturelles.....	321
B - Politique d'État et Politique de Gouvernement : une institution en quête de légitimité.....	325
1) L'objectif de la première administration : le besoin de se faire connaître.....	328
a) La mise sur pied de l'institution.....	328
b) Le projet « SISMO » : un instrument de communication institutionnelle.....	330
2) L'influence d'un « gouvernement citoyen » : les deux programmes phares de la deuxième administration.....	333
a) Le développement de la citoyenneté culturelle : le programme « <i>Creando Chile en mi Barrio</i> ».....	334

b) L'accès des citoyens à la culture : les programmes d'infrastructure et de gestion culturelle.	339
C - Les conséquences d'un cadre institutionnel flou : une recomposition des espaces de pouvoir sous-sectoriels ?	342
1) Une métonymie institutionnelle : quand l'instrument éclipse l'institution.....	344
a) Un instrument pour penser le changement.	344
b) Le Fondart comme source de légitimité et élément de définition de la politique culturelle.	346
La politique culturelle entendue comme le financement de projets.	348
2) La priorité donnée aux industries culturelles : l'industrie culturelle contre la culture ?	352
a) La compréhension d'une scission : les arts industriels et les arts non industriels.....	352
b) Les industries institutionnalisées et la consécration d'un pouvoir sous-sectoriel.....	353
3) La culture et le patrimoine : la construction d'un antagonisme.	355
a) Le CNCA et la DIBAM : une fragmentation persistante.	355
b) L'acquisition d'un pouvoir, d'une identité et d'une image.	358
Conclusion du chapitre IV.....	362
Conclusion seconde partie : Qu'en est-il du rêve initial ?	364
CONCLUSION FINALE.....	366
SOURCES ET BIBLIOGRAPHIE.....	380
I - Sources Primaires.	381
A - Liste de sources écrites.....	381
1) Documents des diverses commissions et projets de lois.....	381
2) Documents de travail obtenus lors des entretiens.....	382
B - Liste des sources orales.....	383
1) Discours.....	383
2) Entretiens.....	383
II - Bibliographie.....	386
A - Articles et ouvrages.....	386
B - Documents élaborés par des Institutions.....	393
C - Thèses et Mémoires.....	395
III - Sitographie et Webographie.....	396
GLOSSAIRE.....	397
Concepts Principaux.....	398
Ministères et répartitions publiques qui ont une autorité de rang Ministre d'État.....	399
	496

Contrats au sein de l'administration publique.....	400
ANNEXES.....	401
ANNEXES GÉNÉRALES	402
Annexe n° 1 : Tableaux Synthèse des « trois I ».....	403
Annexe n° 2 : Statistiques Générales du Chili.....	406
Annexe n° 3 : Résultats électoraux.	407
Élections Présidentielles.....	407
Élections Parlementaires.....	408
Annexe n° 4 : Découpage territorial du Chili et autorités respectives.	409
Annexe n° 5 : Agenda de Modernisation et de Transparence de l'État, 2003.....	410
Annexe n° 6 : Membres de la Commission Garretón (1990).	412
Annexe n° 7 : Comité Organisateur de la rencontre au Congrès National. « <i>Encuentro de políticas públicas, legislación y propuestas culturales</i> », 1996.....	413
Annexe n° 8 : Ateliers de la rencontre au Congrès National : « Encuentro de políticas publicas, legislación y propuestas culturales ».	415
Annexe n° 9 : Membres de la Commission Ivelic.....	416
Annexe n° 10 : Tableau des acteurs rédigé par Arturo Navarro et annexé au Rapport Ivelic, 1997 (en espagnol).....	417
Annexe n° 11 : Membres de la Commission Présidentielle d'Infrastructure et Gestion Culturelle (CPIC).....	418
Annexe n° 12 : Commission Présidentielle d'Infrastructure Culturelle.	419
Budget.....	419
Établissements financés.....	419
Annexe n° 13 : Tableau général des lois culturelles.....	420
Annexe n° 14 : Modèle de grille d'analyse des acteurs.	421
Annexe n° 15 : Synthèse des acteurs.....	422
Membres du Directoire.	422
Intellectuels et Conseillers du Gouvernement.	429
Annexe n° 16 : Organigramme du Ministère d'Éducation et ses départements et services culturels.....	431
Annexe n° 17 : Lignes d'action de l'administration di Girolamo.....	432
	497

Annexe n° 18 : Résultats des « Cabildos Culturales » 2000-2001 (en espagnol).	435
Propuestas I Cabildo Nacional de Cultura 2000. Diez Propuestas Programáticas para el Desarrollo de la Cultura.	435
II Cabildo Nacional de Cultura 2001, <i>A construir los sueños</i>	436
Annexe n° 19 : Organigramme de la Dibam (en espagnol).	437
Annexe n° 20 : Organigrammes du CNCA entre 2004 et 2009.	438
Organigramme CNCA 2004 (en espagnol).	438
Création des nouveaux départements.	439
Organigramme CNCA, février 2008 (en espagnol).	440
Organigramme CNCA, septembre 2008 (en espagnol).	441
Organigramme CNCA, janvier 2009 (en espagnol).	442
Annexe n° 21 : Dates clés de la loi culturelle n° 19.891 qui créa le CNCA et le FNCA.	443
Annexe n° 22 : Participation aux débats des Commission d’Hacienda et Éducation, Congrès National, 2001-2003.	444
Participation Générale (en espagnol).	444
Participation des artistes (en espagnol).	452
Acteurs ayant le plus assisté aux réunions.	454
Annexe n° 23 : Évolution de la figure du Directoire (en espagnol).	455
Annexe n° 24 : Évolution de la structure du CNCA.	457
Annexe n° 25 : Comparaison du personnel appartenant à la Division Culture et au CNCA.	458
Annexe n° 26 : Cartographie du CNCA : mission, objectifs et fonctions.	459
Annexe n° 27 : Programme « Creando Chile en mi Barrio ».	460
Liste des quartiers choisis pour l’année 2007 (en espagnol).	460
Liste des quartiers choisis pour l’année 2008 (en espagnol).	461
Programme « Creando Chile en mi Barrio » (en espagnol).	463
Annexe n° 28 : Les Ministres sans Ministère, les institutions interministérielles et les directions collégiales.	464
Consejo Nacional de Televisión : CNTV (1989).	464
Comisión Nacional del Medio Ambiente : CONAMA.	464
Servicio Nacional de la Mujer : SERNAM.	464
ANNEXES FINANCIÈRES	465
Annexe n° 29 : Table de conversion de budget CLP (peso chilien) / USD.	466

Annexe n° 30 : Financements Culturels Publics 1990-2002.	467
En milliers de CLP (peso chilien / valeur nominale).....	467
En milliers de USD.....	468
Annexe n° 31 : Financements Culturels Publics 2003-2009.	469
En milliers de CLP (peso chilien / valeur nominale).....	469
En milliers de USD.....	470
Annexe n° 32 : Fonds de la Division Culture et du CNCA transférés aux organisations culturelles.....	471
En milliers de CLP (peso chilien / valeur nominale).....	471
En milliers de USD.....	472
Annexe n° 33 : Tableaux comparatifs du financement.	473
En milliers de CLP (peso chilien / valeur nominale).....	473
En milliers de USD.....	474
Annexe n° 34 : Projet Sismo « Chile se mueve con arte ».....	475
Budget.....	475
Activités réalisées.....	475
Personnalités participantes.....	475
ANNEXES DES DOCUMENTS INTERNES.....	476
Annexe n° 35 : Documents liés à l'organisation de la rencontre au Congrès National « <i>Encuentro de políticas públicas, legislación y propuestas culturales</i> », 1996.	477
Mémorandum d'Arturo Navarro (Directeur Estación Mapocho) à José Antonio Viera Gallo (Député de la République) (en espagnol).	477
Texte du Député Valentin Ferrada (en espagnol).....	481
Texte d'Arturo Navarro (en espagnol).	483
Annexe n° 36 : Acte de la Première Réunion du Directoire du CNCA, janvier 2004 (en espagnol).....	485
TABLE DE MATIÈRES.....	490
TABLE DES TABLEAUX.....	500

TABLE DES TABLEAUX

TABLEAU 1 : LES CHANGEMENTS INSTITUTIONNELS PROPOSÉS PAR LE PROJET DE LA COMMISSION GARRETÓN.....	80
TABLEAU 2: CARACTÈRE TRICÉPHALE DE LA CULTURE DANS LES ANNÉES 1990.....	93
TABLEAU 3 : CARTOGRAPHIE INSTITUTIONNELLE DÉTAILLÉE.	94
TABLEAU 4 : ÉVOLUTION ANNUELLE DES DONATIONS PAR LA LOI DE DONATIONS CULTURELLES 1991-2002.....	109
TABLEAU 5 : COMMUNAUTÉ ARTISTIQUE ORGANISÉE.	119
TABLEAU 6 : SECTEURS D'ORIGINE DES ACTEURS AYANT PARTICIPÉ À L'ORGANISATION DE LA « RENCONTRE DE POLITIQUES PUBLIQUES, LÉGISLATION ET PROPOSITIONS CULTURELLES » 1996.....	128
TABLEAU 7: MEMBRES COMMISSION IVELIC.....	129
TABLEAU 8 : MEMBRES COMMISSION GARRETÓN.....	130
TABLEAU 9 : SYNTHÈSE DU PARADIGME CULTUREL.	141
TABLEAU 10 : SYNTHÈSE DES MÉCANISMES ENCLENCHÉS PAR LE GOUVERNEMENT DE RICARDO LAGOS POUR L'ADOPTION DE LA RÉFORME CULTURELLE.	216
TABLEAU 11 : LE DESTIN DES DÉPARTEMENTS CULTURELS EN VUE DE LA CRÉATION DU CNCA.....	247
TABLEAU 12 : LA DEFINITION DE LA RELATION DE COORDINATION.....	248
TABLEAU 13 : SYNTHÈSE DES ACTEURS.	280
TABLEAU 14 : MODÈLE DE GRILLE D'ANALYSE DES ACTEURS.	280
TABLEAU 15 : NOMINATION DU DIRECTOIRE.....	290
TABLEAU 16 : NOMINATIONS DES CONSEILS RÉGIONAUX.	291
TABLEAU 17 : COMITÉ CONSULTATIF NATIONAL.....	291
TABLEAU 18 : COMPARATIF DES FONCTIONS DU DIRECTOIRE ET PRÉSIDENT DU CNCA.	295
TABLEAU 19 : SYNTHÈSE DE LA CARTE DE NAVIGATION.	310
TABLEAU 20 : MODIFICATIONS INSTITUTIONNELLES 1990-1994.....	316
TABLEAU 21 : PLAN STRATÉGIQUE 1997-2000.....	318
TABLEAU 22 : L'AGENDA DE MODERNISATION ET DE TRANSPARENCE DE 2003.....	320
TABLEAU 23 : LES TYPES DE CHANGEMENT ET LE PARADIGME CULTUREL.....	351

L'ÉTAT ET LA CULTURE AU CHILI, 1989-2008

LES ENJEUX ET DÉFIS D'UN PROCESSUS DE CONSTRUCTION D'UNE CATÉGORIE D'INTERVENTION PUBLIQUE.

Résumé

Cette recherche porte sur le processus de constitution de la culture au Chili comme catégorie d'intervention publique entre 1989 et 2008.

Ce processus s'amorce dans un contexte historique et socio-politique particulier caractérisé par la fin de la dictature annoncée par le plébiscite de 1988 et confirmée lors des élections démocratiques de 1989. La culture acquiert alors un rôle fondamental dans le développement social et politique du Chili. Son institutionnalisation cherchait en effet à ordonner un domaine d'intervention fragmenté et institutionnellement fragile et qui n'avait jusqu'alors jamais été doté d'une institution supérieure.

Cette étude propose ainsi d'envisager le processus d'émergence de la culture comme un problème public pour ensuite analyser son institutionnalisation qui déboucha sur la création, en 2003, du Conseil National de la Culture et des Arts. La compréhension de ce processus et l'étude de la mise en œuvre du CNCA conduisent à mieux identifier les enjeux qui caractérisent et déterminent l'action publique culturelle dans le Chili d'après dictature. Cette recherche s'inscrit ainsi dans les débats posés par l'analyse des politiques publiques et en reprendra les principaux outils théoriques afin de mieux aborder le processus de constitution d'une catégorie d'intervention publique à travers trois axes centraux, les idées, les acteurs et les institutions, qui permettront d'articuler les approches cognitives de politiques publiques aux approches néo-institutionnalistes et d'instrumentation de l'action publique.

L'analyse se développe alors autour de deux plans, l'un centré sur l'articulation entre les concepts et les valeurs et le repositionnement et le rôle des acteurs au sein d'un cadre institutionnel particulier. L'autre plan considère plus spécifiquement les enjeux de la mise en œuvre de l'institution culturelle et les tensions propres à ce processus relatives à la construction d'un idéal culturel national, à la récupération et à la recomposition d'espaces de pouvoir et à un cadre institutionnel flou et profondément marqué par les enclaves autoritaires héritées du passé.

Mots clés : *Analyse cognitive de politiques publiques, Approche des trois I (Idées, Intérêts, Institutions), Paradigme culturel, Catégorie d'intervention publique, Processus d'institutionnalisation, Politique publique culturelle.*

THE STATE AND CULTURE IN CHILE, 1989-2008
THE ISSUES AND CHALLENGES IN THE PROCESS OF THE CONSTRUCTION
OF A CATEGORY OF PUBLIC INTERVENTION

Abstract

This research deals with making culture a Public Intervention Category in Chile, from 1989 to 2008.

The process began in a particular historical and socio-political context characterized by the democratic transition heralded by the 1988 plebiscite and consolidated by the 1989 elections. At this time culture began to gain a fundamental role in the social and political development in Chile. Previously denied a formal organizational structure, the new institution's cultural interventions were fragmented and fragile.

This dissertation analyzes the National Council on Culture and Arts (NCCA) created in 2003 and its work in the context of culture emerging as a public matter. In doing this we are able to identify the different issues in cultural policymaking that arose since the end of authoritarian rule. This investigation is a contribution to the debates on the analysis of public policy, utilizing its main theoretical tools to dissect the process of establishing a category of public intervention through three central themes: ideas, actors and institutions. Hence, this would connect the cognitive approaches of public policy marked by neo-institutionalism and instrumentalist policymaking focuses.

The analysis approaches the issue on two levels. The first one centers on the articulation between concepts and values with the realignment of policy actors within a specific institutional framework. Secondly, we will focus on the issues that arose in the institutionalization of culture, and the tensions involved in this process. We will especially stress the deadlocks generated by the construction of a national cultural ideal under an institutional order characterized by "authoritarian enclaves" inherited from the former rule.

Keywords: *Cognitive analysis on public policies, three « I » approach (Ideas, Interests, Institutions), Cultural Paradigm, Public Intervention Category, Institutionalisation Process, Cultural Policy.*

UNIVERSITÉ SORBONNE NOUVELLE - PARIS 3
Institut des Hautes Études de l'Amérique Latine

ED 122 Europe Latine – Amérique Latine
Centre Bièvre - 3ème étage 1 rue Censier
75005 Paris