



Un modèle espagnol de politique culturelle ?

Lluís Bonet, Emmanuel Négrier

► **To cite this version:**

| Lluís Bonet, Emmanuel Négrier. Un modèle espagnol de politique culturelle ?. 2017. hal-01438949

HAL Id: hal-01438949

<https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01438949>

Submitted on 18 Jan 2017

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.

Un modèle espagnol de politique culturelle ?

Lluís Bonet et Emmanuel Négrier

Dans l'Europe des politiques culturelles, l'Espagne incarne un modèle à part, à l'image de son régime constitutionnel, ni fédéral ni centraliste, mais composant une formule originale des deux inspirations constitutionnelles¹. On en retrouve la trace dans le fait que, si l'État espagnol dispose d'une compétence culturelle affirmée, la culture est, simultanément, une attribution fondamentale des communautés autonomes (Prieto de Pedro 1993). Celles-ci sont extrêmement diverses, à la mesure des identités historiques, économiques ou politiques qui y sont enracinées. La « décentralisation » à leur profit de larges attributions a eu des effets considérables sur la manière dont les politiques culturelles se sont développées jusqu'à aujourd'hui (Bouzada 2007). Les communautés dites « historiques », dont l'existence précède l'unité espagnole, disposent d'une langue propre et d'une identité nationale. Elles ont été au principe de la régionalisation des politiques publiques, et sont aujourd'hui dotées de compétences supérieures en nombre et en niveau d'autonomie, à celles des autres communautés autonomes (Brugué et Gomà 1998). Celles-ci ont pourtant été créées sur l'ensemble du territoire espagnol, selon un schéma de mimétisme institutionnel, et afin d'atténuer la spécificité des premières. Dans bien des cas, elles correspondent cependant à des réalités territoriales assez évidentes, comme dans le cas de l'Andalousie, des Iles Canaries ou Baléares, ou de la Communauté Valencienne. Certaines communautés autonomes ont été formées sur le territoire d'anciennes provinces, soit le niveau immédiatement inférieur, équivalent au département français. Le résultat de ce processus est une grande asymétrie de taille, de tradition et de perspective politique : ainsi Madrid constitue une communauté monoprovinciale artificiellement coupée du reste de la Castille, tandis que la Cantabrique ou la Rioja sont des communautés démographiquement très petites, historiquement rattachées à la Castille. Cette inscription de la décentralisation sur le territoire espagnol a un impact considérable sur la diversité interne des identités et des politiques publiques, notamment culturelles.

Au niveau national, l'État espagnol détient des attributions qui ne peuvent s'assimiler à celles d'un État fédéral. Il dispose certes des compétences dont ce dernier jouit, par exemple en Allemagne (Burns et Van Der Will 2003). Il en est ainsi des relations culturelles internationales, notamment en matière d'échanges de biens patrimoniaux, des capacités à réglementer les secteurs tels que les droits d'auteurs ou les régulations de bases des différents domaines (spectacle vivant, patrimoine, enseignement artistique...). Mais l'État espagnol intervient aussi directement dans les domaines, par le biais de politiques publiques à vocation générale (plan de développement des théâtres, de réhabilitation des cathédrales) ou particulière, lorsqu'il estime d'intérêt national le soutien à telle entreprise culturelle urbaine ou autonome.

¹ La première partie de ce chapitre a déjà fait l'objet d'une publication au Québec, sous le titre « La politique culturelle vue d'Espagne », par Emmanuel Négrier, dans l'ouvrage coordonné par Diane Saint Pierre et Claudine Audet aux Presses de l'Université Laval.

Que l'on se situe à l'échelle nationale, autonome ou municipale, les politiques culturelles en Espagne continuent d'être inspirées par un modèle d'administration directe des affaires culturelles, souvent qualifié, de façon à notre avis impropre, de napoléonien. En tout état de cause, l'Espagne se distingue, tout autant que la France ou les pays d'Europe du sud, du modèle *at arms' lenght* qui fait la particularité de bien des pays anglo-saxons ainsi que du Canada.

Nous allons associer deux approches, analytique et descriptive, en posant d'abord la question de la comparaison historique entre l'Espagne et les autres pays européens, d'Europe du Sud notamment. Ensuite, nous nous attarderons successivement sur deux secteurs : celui du spectacle vivant et celui des industries culturelles, qui illustrent, chacun à sa manière, l'ambivalence du laboratoire espagnol, entre singularité et comparabilité.

1. Le temps des politiques culturelles

On estime aujourd'hui nécessaire de rapporter les politiques publiques, et donc les politiques culturelles à une trajectoire historique singulière qui en dessinerait la spécificité, dans le concert des analyses comparées. Au nom de la path dependence (North 1990, Pierson 2000), on estime que les traits propres d'une politique culturelle devraient être rapportés à des choix historiquement situés, comme celui de renoncer à des transformations profondes, afin de maintenir en place une économie institutionnelle ou des arrangements politiques et sociaux. Plus globalement, une politique publique, et singulièrement pour la culture, aurait vocation à s'inscrire dans un récit (Salmon 2007) plus vaste que son secteur, et accompagner un destin politique, national en particulier. Le cas espagnol pose à ce titre plusieurs problèmes de « raccordement historique », jusqu'à la période contemporaine où circulent de nouvelles valeurs publiques.

1.1. Quelle historicité de la politique culturelle ?

Le premier problème à résoudre est celui de l'héritage autoritaire, et du statut comparatif de la politique culturelle du franquisme. Elle se démarque, en Europe du Sud, de celle suivie par l'Italie fasciste ou la dictature salazariste portugaise (Négrier 2007a). Vis-à-vis de la première, elle ne prétend pas construire une esthétique de régime telle que le *Minculpop* en a forgé le projet. Elle se limite à la mise en œuvre de politiques culturelles basées, comme dans tout régime autoritaire, sur une utilisation intensive de la censure et la glorification d'un patrimoine et d'un folklore artificiellement « hispanisés ». Vis-à-vis de la seconde, la politique culturelle franquiste ne démontre pas la même défiance de principe à l'égard de l'intervention culturelle, en inscrivant au contraire les politiques de Téléclubs² ou de Casas de Cultura, dans les années 1960, dans le droit et paradoxal fil d'André Malraux.

² Les téléclubs espagnols avaient un double objectif : permettre la réception de ce média dans des territoires enclavés, ruraux et aux ressources faibles, et encadrer cette réception par le truchement d'animateurs très fortement liés au régime franquiste. Le premier aspect ne se traduit cependant pas par une diffusion très large du réseau national de téléclubs, qui s'avéra obsolète au gré de l'équipement individuel des ménages. Le second fut, dans la pratique bien moins idéologiquement performant qu'attendu. Selon Chus Cantero (2006), la mise en

Il y a dans le franquisme l'expression d'une volonté d'intervention culturelle qui se veut, comme dans la seconde phase de la Grèce des colonels, un symbole d'ouverture à l'occidentale, tout en fonctionnant au quotidien sur la répression des libertés de création et d'expression des identités sub-nationales³. Dès lors, la politique patrimoniale du franquisme est le résultat d'utilisation de trois types d'instruments. Le premier est la maîtrise d'un large secteur patrimonial (monuments et musées, bibliothèques, archives) qui s'appuie notamment sur le contrôle des académies, regroupées au sein d'un Institut d'Espagne, dès avant la fin de la guerre civile, afin d'en obtenir le soutien.

Le deuxième est l'hispanisation de l'identité de référence des éléments patrimoniaux, avec une tendance à la folklorisation des pratiques culturelles légitimes et au rejet des traditions particularistes.

Le troisième est le recours à la valorisation touristique et commerciale de toute une série de monuments réhabilités et transformés en hôtels et restaurants de luxe : les *paradores*. Cette politique exprime plusieurs finalités, et notamment la nécessité d'un financement de la restauration du patrimoine qui ne trouve, dans un pays exsangue, que peu de ressources à ses ambitions ; et la mise en exergue d'un réseau monumental ouvert à la clientèle touristique occidentale aisée, censée réinsérer l'Espagne dans le concert libéral européen.

Il faut enfin mentionner l'état d'abandon ou d'extrême faiblesse financière qui marque la plupart des institutions et équipements culturels. Une bonne part des théâtres, des écoles d'art, musées ou archives qui ont survécu l'ont fait sans réel soutien. Très peu d'équipements se créeront durant cette période, et le legs franquiste pourrait être ramené à un énorme déficit en infrastructures et, en conséquences, en pratiques culturelles au sein de la population.

Peut-on considérer la politique culturelle franquiste dans une quelconque continuité historique, ou bien est-elle un radical contre-exemple à la notion de *path dependence* ? La notion de transition démocratique ne doit pas tromper. Les éléments de continuité (existence d'un ministère, maintien de certaines prérogatives centrales, maintien de certaines grandes institutions artistiques et de régulations datant du franquisme), sont faibles, comparées au bouleversement qui ont eu lieu à cette occasion. L'hypothèse d'un legs franquiste se vérifie plus dans ce qu'il a provoqué d'inversion de politique publique (crise radicale de la censure, décentralisation, crise de légitimité de certains registres, patrimoniaux ou folkloriques) que dans ce qui en a concrètement été préservé⁴. L'idée d'une communauté de destin (entre pays d'Europe du sud, par exemple) liée à un passé commun (autoritaire) ne résiste pas davantage à l'examen des différences considérables d'intensité, de durée, et de rapport à la culture de chacun de ces régimes. Dirait-on, en s'appuyant sur une comparaison entre l'Espagne, l'Allemagne

œuvre des téléclubs donna lieu à beaucoup plus de discussions pluralistes localisées qu'à un endoctrinement unilatéral.

³ À ceci près que l'identité « patrimoniale » de la culture vivante est, pour le franquisme, un folklore massivement andalou (flamenco, corrida, etc.).

⁴ pour l'anecdote, la transition dans les milieux culturels publics a obéi à des modalités particulières en ce qui concerne les personnels, et notamment ceux qui furent transférés, depuis l'administration centrale (franquiste) vers les nouvelles administrations autonomiques. En Catalogne, il fut décidé de ne laisser aucun de ces fonctionnaires sans encadrement par au moins deux personnes de la nouvelle génération, afin de tuer dans l'œuf toute velléité de « reproduction » chez les anciens cadres du régime autoritaire.

voire l'Italie, que ces pays ont fortement décentralisé leur politique culturelle en raison d'un passé totalitaire ? Alors on peut se demander comment interpréter le cas portugais, qui est depuis 1974 (Coelho 1999) le pays européen le plus centraliste en matière culturelle, juste après la Grèce (Konsola 1999), qui a également connu une période autoritaire sans pour autant pratiquer la dévolution territoriale. Ainsi, la territorialisation des politiques culturelles ne peut seulement s'expliquer comme « réaction démocratique » à une phase autoritaire. Elle dépend surtout du processus de construction symbolique des États-nations, de leur homogénéité interne, et de la manière dont les élites orientent l'exercice démocratique du pouvoir.

1.2. Une tradition napoléonienne ?

Le premier problème est celui que nous avons évoqué en introduction. Il concerne la longue période et l'appartenance de l'Espagne à une « tradition napoléonienne ». Celle-ci signifie la mise en œuvre d'une logique d'administration directe de la culture, et d'un quadrillage territorial de l'État sur lequel se déploie un corps de règle uniforme. Avec cette hypothèse, nous sommes directement convié relever les homogénéités de trajectoire entre tous les pays ayant connu, plus ou moins fortement, l'influence napoléonienne. Lorsque l'on parcourt l'histoire des politiques culturelles espagnoles, on retrouve des traits communs à la plupart des pays européens. Ainsi, ses prolégomènes, avec la première inspection des beaux-arts, incarnent une volonté de mise à distance de l'influence des ecclésiastiques sur les biens culturels et leur mise à disposition du public (Fernandez-Prado 1991).

L'idée d'une politique culturelle publique s'opère, comme ailleurs, par le double phénomène de sécularisation et de publicisation des biens. Sa traduction institutionnelle, l'administration des Beaux-Arts, deviendra au cours du XIX^{ème} siècle, le siège d'un conservatisme artistique et culturel que contesteront, d'une part, les villes et provinces, et les milieux bourgeois éclairés, qui fonderont, dans les cités espagnoles, les Ateneos, cercles d'animation et de diffusion artistique et culturelle. On retrouve une dialectique connue de l'essor des politiques culturelles, entre le mouvement associatif urbain, bourgeois puis populaire, et l'institutionnalisation des corps de professionnels, comme celui des archivistes et bibliothécaires, à la fin du XIX^{ème} siècle (Bonet 1999). À l'aube de la guerre civile, l'impératif culturel s'est donc diffusé sur l'ensemble du territoire. Il s'est également enrichi, au cours de la période républicaine (1931), dont la Constitution (articles 45 et 48) fait du service culturel une attribution essentielle de l'État et consacre, par exemple, l'intérêt public national du patrimoine.

En attestant de cela, nous nous écartons de l'hypothèse d'une spécificité de l'histoire des politiques culturelles dans les pays de tradition napoléonienne, puisque ce sont des processus que l'on peut assez facilement repérer dans la plupart des pays européens, et donc dans des pays qui n'appartiennent pas à cette tradition.

D'autre part, quel est le statut de l'homologie de processus et de forme, lorsque l'on compare, cette fois de façon plus limitée, la France (terre imitée en théorie) et l'Espagne (terre réputée d'imitation) ?

On constatera dans l'histoire, y compris la plus autoritaire, la permanence d'une référence à la France dans les débats sur les politiques culturelles espagnoles. Cela est vrai de la constitution républicaine déjà mentionnée, mais encore des statuts de la brève Mancomunitat de Catalogne, qui fut très précoce à se doter d'une politique

culturelle. C'est également vrai des politiques suivies dans le cadre de la transition démocratique. La création d'un ministère, la fixation de règles dérogeant au marché libéral, l'identité, très francophile, de certains ministres (Jorge Semprun ou Javier Solana ayant été les plus connus), ... : tout semble conjuguer politique culturelle espagnole et révérence à l'égard de la France. Même un ministre franquiste tel que Manuel Fraga Iribarne n'hésitera pas, en pleine transition entre la Phalange et l'Opus Dei dans la gouvernance franquiste, à se réclamer d'André Malraux à l'heure de développer ses « Casas de Cultura », qui n'ont pourtant que peu à voir avec les Maisons de la Culture du ministre ci-devant brigadiste.

Or cette homologie « napoléonienne » ne résiste pas à l'examen – au-delà des apparences institutionnelles et discursives – des modalités de fonctionnement de tels vecteurs de politique culturelle. Lisons Jorge Semprún nous parler de son incapacité politique à faire valoir une préférence en matière muséale face à la corporation des conservateurs de musées (Semprún 1993). Écoutons-le évoquer le subtil lacs de prérogatives nationales et autonomiques. Analysons l'écart structurel entre des normes législatives et leur mise en pratique, souvent fantomatique ou totalement décalée dans ses moyens et principes, par rapport aux intentions affichées (Rubio 2004). On pourrait aussi faire état du clientélisme propre à la culture politique espagnole ou plus largement partagée par les pays latins. Ce trait distinctif se constate au travers de la gratuité de nombreux spectacles ou expositions qui s'adressent en réalité à de petits groupes privilégiés, ou bien des investissements dans des écoles de musique dont la fréquentation ne concerne que les élites locales. Ce phénomène n'est pas propre à l'échelle locale. Les dernières réformes nationales en matière de cinéma, de livre ou de rémunération liée à l'économie numérique favorisent clairement les intérêts des opérateurs les plus puissants, et ne s'accompagnent de concessions minimales que pour les faire admettre par l'opinion ou les petits entrepreneurs

En réalité, si l'imitation française n'est ni aboutie ni profonde, c'est pour plusieurs raisons qu'il convient ici de rappeler rapidement. La première est politique, et se rapporte à l'hétérogénéité du régime espagnol global à l'égard du système français. La simple mention de l'organisation décentralisée suffit à comprendre l'ampleur du gouffre. De ce point de vue, la comparaison est aussi mal aisée avec l'Espagne qu'avec l'Italie (Alcaud 2003).

La deuxième raison est plus prosaïque : lors de la transition démocratique et depuis, l'adoption du système français de politique culturelle, fondé à la fois sur l'intervention directe d'un ministère, mais aussi sur une très forte contribution indirecte via le statut des intermittents du spectacle (Menger 2002), était et reste jugée hors de portée financière du système.

La troisième raison est sociologique et politique à la fois. Le réseau espagnol de soutien à une politique culturelle plus forte est réparti sur l'ensemble du territoire. Il est donc fragmenté par plusieurs types de débat : droite/gauche ; autonomisme/centralisme. Pour un partisan catalan d'une politique culturelle « à la française », le renforcement « à la française » du pouvoir du ministère de la Culture espagnol n'est pas un idéal à atteindre, mais un processus à combattre. On comprend par cet exemple la complexité de la référence à la France, et son caractère peu probant pour comprendre l'évolution des politiques culturelles espagnoles. Enfin, et c'est peut-être la raison la plus importante, l'Espagne connaît, aujourd'hui, une pluralité de modèles d'inspiration dans son évolution même.

1.3. Un carrefour d'inspiration politique

À l'image des autres pays d'Europe du sud, l'Espagne n'incarne pas tant un modèle de politique culturelle très spécifique qu'un pays où se croisent plusieurs types d'influence ou de recettes d'action publique. De la France, outre ce que nous avons mentionné déjà, peuvent être citées les politiques publiques menées dans le domaine du livre (avec la réglementation des prix) ou du cinéma, avec un dispositif de soutien assez proche dans sa philosophie du modèle français (Rubio 2003). De l'Allemagne découle, comme nous l'avons indiqué, un système qui ressemble en partie au modèle fédéral, sans toutefois le pousser jusqu'au terme de sa logique.

Des traditions plus anglaise ou américaine, l'Espagne voit croître le rôle des Caisses d'épargne et Fondations Bancaires. On peut ainsi mentionner le rôle de la Caixa, de la Caja Madrid ou de la Caixa Galicia. Chacune d'elle développe des moyens importants en matière de culture, même si l'on ne doit pas les considérer comme la panacée. D'une part, leur intervention n'est pas « généraliste », mais se déploie dans certains secteurs plutôt que d'autres : leur activité, à quelques exceptions près comme la Caixa Galicia, est assez réduite dans le spectacle vivant, par rapport à leur investissement dans le patrimoine ou les arts plastiques. Par ailleurs, leur rayonnement territorial n'est pas homogène, ni en termes de présence ni, surtout, en termes de moyens. Le relatif échec italien de la gestion des opéras confiée à des fondations (avec partenariat privé) montre, au-delà du cas de la Scala de Milan, que le modèle des fondations fragilise certaines institutions, notamment dans le sud du pays. L'hypothèse d'une substitution de l'intervention publique par le développement des fondations est donc largement irréaliste, même si elles apportent de réelles innovations en termes d'action culturelle d'intérêt général.

Ces trois sources internationales d'inspiration (fédéralisation, privatisation, institutionnalisation) sont virtuellement contradictoires entre elles, mais le territoire espagnol les fait se côtoyer selon un assemblage particulier, et en permanente évolution. Ainsi, à l'échelle autonome, la Generalitat de Catalogne est en train d'expérimenter un modèle de délégation de la décision culturelle et artistique proche du type « at arms' length », ou de conseil des arts que connaissent des pays tels que la Finlande, le Danemark ou le Canada. Parmi les sources internationales, se trouve naturellement aussi la diversité culturelle, un sujet récent et complexe pour la jeune démocratie culturelle espagnole (Bonet et Négrier 2008).

2. Le cas du spectacle vivant

Le spectacle vivant est un bon exemple pour saisir la nature hybride du régime politique espagnol, à la fois par le statut particulier qu'il confère aux politiques nationales et par le rôle joué par les communautés autonomes.

Le ministère de la culture a délégué son intervention à un Institut National des Arts de la Scène, l'INAEM, actuellement en cours de transformation en « Agence », une forme juridique plus flexible et moins dépendante de l'organisation ministérielle. Cet organisme a pour mission l'appui à la promotion, la protection et la diffusion de la création théâtrale, chorégraphique et circassienne aux niveaux espagnol et international. Cette fonction est mise en œuvre au travers de la concession de prix, de subventions à la production et aux tournées de spectacles, mais aussi d'aide à la construction ou à la réhabilitation de théâtres publics et auditoriums. Pour autant, la partie la plus importante des ressources de l'INAEM est réservée à ses deux unités de production théâtrale (le Centre Dramatique National et la Compagnie Nationale de Théâtre Classique), ses deux compagnies de danse (la Compagnie Nationale de Danse et le Ballet National d'Espagne), et ses cinq centres de production lyrique ou musicale (le Théâtre de la Zarzuela, le Centre de Diffusion de Musique Contemporaine, l'Auditorium National de Musique, les Orchestre et Chœur Nationaux d'Espagne y le Jeune Orchestre National d'Espagne). De même, l'INAEM gère les centres de documentation théâtrale (CDT) et musicale (CDM), le Centre de Technologies du Spectacle et le Musée du Théâtre. Toutes ces institutions ont leur siège à Madrid. Conscient d'une telle concentration madrilène, le gouvernement prévoit d'aider les communautés autonomes pour la création, en partenariat, de centres de production (Bonet et Villaroya 2008).

De leur côté, les communautés autonomes, responsables de la politique de production, diffusion et formation dans leurs territoires, ont ciblé leurs efforts, à partir des années 1980, sur la rénovation de leurs infrastructures théâtrales, très détériorées comme on l'a vu et, de façon subsidiaire, sur de petites aides à la production, à la programmation scénique. Dans un second temps, difficile à définir tant l'hétérogénéité des politiques communautaires est grande, mais qui commence au début des années 1990, un effort plus systématique est accordé au secteur. On le constate essentiellement dans l'aide à la programmation du spectacle vivant, de la part des administrations locales, qui s'appuie sur la mise en œuvre de circuits théâtraux ou musicaux, ou dans une politique de subvention orientée vers la production des compagnies ayant leur siège dans la communauté en question. En outre, pour renforcer la diffusion, les festivals, foires et salons sont soutenus, de même que sont créés des centres de production chorégraphique et dramatique dans certaines communautés (Catalogne, Valence, Andalousie, Galice et Aragon), qui, au-delà de leurs différences, ont pour effet de soutenir la production.

Les municipalités disposent également de politiques propres de promotion des arts de la scène. Elles sont essentiellement centrées sur la garantie d'une programmation théâtrale, chorégraphique ou musicale, stable ou saisonnière selon la taille démographique. Nous ne disposons malheureusement pas d'informations détaillées sur ce que représente, en termes budgétaires, une telle implication. Ce que l'on peut dire, c'est que les municipalités, moyennes ou grandes, centrent leur intervention sur cette gestion des lieux et l'appui aux initiatives locales de production. De leur côté, les communautés insulaires, forales (notamment en Pays Basque) et les députations

provinciales qui ont conservé leurs prérogatives, ont davantage vocation à soutenir les circuits et réseaux, et à développer des politiques de soutien aux municipalités.

Même si les Communautés autonomes sont le niveau de gouvernement le plus compétent en la matière, toutes les administrations peuvent, en vertu de la constitution, intervenir pour sa promotion. En conséquence, l'administration centrale n'a pas une relation d'exclusivité avec l'INAEM et ses centres de production. Elle aide également la production supra-communautaire et les initiatives de construction ou réhabilitation de lieux de spectacle. De même, elle dispose d'une compétence essentielle en matière fiscale et de droit du travail.

2.1. Les contributions centrale et autonome au secteur

Le total des contributions autonome et centrale au spectacle vivant s'est établi, en 2005, à 443,5 millions d'euros. Plus de 81% en ont été apportés par les communautés autonomes, et près de 19% par le ministère de la Culture ; représentant respectivement 22,4% et 15% de leurs budgets culturels. La situation a radicalement changé au cours des années récentes. Au cours de la période 2001-2005, les ressources publiques dédiées au spectacle vivant par les communautés autonomes a crû de 172%. En revanche, les fonds ministériels ont diminué en termes réels de 11,6% si l'on tient compte de l'inflation. La part des communautés autonomes dans l'appui au secteur est passée de 48% en 2001 à 74% en 2005.

Tableau n°1. La structure nationale et autonome du financement du spectacle vivant

Niveau	2001	%	2005	%
Communautés Autonomes	102,3	<i>61,9</i>	327,7	<i>81,2</i>
Etat	111,2	<i>38,1</i>	115,7	<i>18,8</i>
Total	213,5	<i>100</i>	443,4	<i>100</i>

En termes de disciplines, c'est la musique qui bénéficie du soutien autonome le plus important et de la plus forte croissance de ce même soutien. Le théâtre suit, avec 34% du budget total, tandis que l'aide à la danse croît à un rythme plus faible, et ne bénéficie que de 10,6% des crédits. Il faut souligner le rôle majeur des circuits et réseaux régionaux dans les politiques autonomes de soutien au secteur. 10 communautés comportent de tels dispositifs. Les dépenses de personnel avoisinent 10% du total des fonds, contre 38% au transfert au profit d'autres collectivités ou institutions artistiques, et près de 30% à l'investissement dans les équipements.

Quant à l'administration centrale, la répartition des dépenses entre programmes a clairement favorisé la musique et la danse, qui totalisent 75% des budgets. En outre, et à la différence des communautés autonomes, le ministère destine une part importante de ses budgets aux dépenses de personnel des unités nationales de production (38% en 2005). Sa contribution au secteur, en termes de subventions aux compagnies et aux collectivités atteint 40%. Elle n'est que de 5% en termes d'investissement.

2.2. L'impact des politiques publiques

Le marché espagnol du spectacle a connu une profonde transformation, liée à deux tendances convergentes : un investissement public très fort en matière d'équipement et d'aide à la production et à la diffusion ; une vitalité d'un secteur privé jeune et dynamique, qui a su tirer parti des ressources publiques pour mettre en œuvre des projets à la qualité et au professionnalisme croissants. Les aides publiques s'articulent fondamentalement autour de trois stratégies : le fonctionnement des lieux publics, qui représentent 73% du total des espaces scéniques professionnels espagnols ; les subventions à la production, essentiellement d'origine autonome et centrale ; et enfin le soutien (croissant) aux festivals, et de façon dominante à ceux de statut public.

C'est la musique classique qui reçoit le plus de fonds, avec les écoles de musique, les orchestres et auditoriums de grandes villes, notamment. Le théâtre vient en second, devant la danse, qui est dans une situation contrastée. Le flamenco jouit des faveurs du public et d'une reconnaissance internationale, et obtient donc un appui gouvernemental. Par contre, la danse classique pâtit d'un manque d'audience et se « réfugie » comme complément de l'offre lyrique ou des grands événements. Enfin, la danse contemporaine compte sur la sympathie de quelques programmeurs et responsables publics, mais ne répond pas réellement à une demande du public. En définitive, l'appui des institutions se concentre sur les valeurs les plus sûres : les grands spectacles, les artistes reconnus et les genres à probabilité d'audience forte. Il ne s'intéresse que de façon subsidiaire aux genres et spectacles minoritaires.

La forte contribution des administrations autonomiques et municipales à la croissance du secteur a permis une certaine démocratisation territoriale de l'accès au spectacle vivant. Elle a consolidé la production locale : 59% des spectacles créés se produisent dans leur propre communauté d'origine. Les critères de soutien, ainsi que la proximité entre créateurs et public a facilité la reconnaissance de textes, styles et artistes plus proches de chaque réalité régionale. Cela a également favorisé le développement de relations clientélistes, et nuit à la compétitivité des agents du secteur.

Une autre caractéristique est l'extraordinaire jeunesse d'une bonne partie des producteurs, festivals et salles de spectacle. Au-delà de l'enthousiasme et de la capacité d'adaptation qu'elle signifie, cette jeunesse, alliée à la petitesse de leur taille et à leur forte dépendance à l'égard des aides publiques, est préoccupante en termes de stabilisation du secteur.

La petite taille et un certain amateurisme des centres, producteurs et festivals sont une constante du secteur. Seules 36,5% des compagnies recensées par le Centre de Documentation Théâtrale passent le double filtre de 25000 euros de budget et d'une production au moins au cours des 3 dernières années. Sur le millier d'unités de production en Espagne, 46% n'atteint pas un budget de 50000 euros. 51% des théâtres à programmation professionnelle stable ne dépassent pas 100000 euros. Enfin, seuls 41% des 746 festivals recensés par le CDT se considèrent eux-mêmes comme professionnels.

Cette modicité des ressources globales va de pair avec l'existence de diverses entreprises moyennes et grandes, qui disposent d'une expérience et d'une capacité d'initiative plus importantes. Les grosses unités se situent en majorité dans les

grandes villes et témoignent d'une diversification croissante de l'offre, avec beaucoup de spectacles à gros budgets, reposant sur de puissantes stratégies de marketing.

3. Les soutiens publics à l'industrie culturelle

Les politiques de soutien aux industries culturelles sont un autre aspect de la dialectique entre singularité et comparabilité des politiques culturelles espagnoles. On y retrouve en effet des instruments classiques, mais dans un paysage qui a ses propres spécificités, qu'il convient de rappeler, avant d'analyser la contribution des différents niveaux d'action publique dans ce domaine. La singularité du cas espagnol des industries culturelles est d'abord liée à un phénomène que nous avons, ailleurs, abordé en détail : il s'agit de l'énorme potentiel que représente le marché latino-américain (Bonet 2007). Mais l'Espagne est aussi un pays qui possède une grande diversité interne⁵, avec tous les problèmes que cela pose en termes de viabilité économique d'une production culturelle minoritaire ou appartenant à un marché plus réduit. Elle implique des instruments d'appui différents, adaptés aux différentes réalités qu'elle prétend soutenir. En termes d'entreprise, il est très différent de produire pour un marché potentiel de 44 millions d'habitants, et de le faire pour un autre d'à peine quelques millions. Il en va de même pour la production culturelle plus spécialisée ou minoritaire. La rentabilisation des séries limitées est plus aléatoire que celle de produits qui s'appuient sur des stratégies promotionnelles d'envergure plus vaste. Dans certains cas, trop peu fréquents pour les tenants d'un certain activisme culturel, ce risque et ces coûts unitaires élevés ne peuvent être compensés que par des produits destinés à des marchés plus larges, ou des produits à contenu plus commercial. Étant donné la concentration croissante des revenus de chaque marché au profit d'un nombre réduit d'entreprises, et les grands succès de vente de leurs catalogues respectifs, l'espace laissé à la production indépendante ou minoritaire est de plus en plus limité.

Dans le domaine audiovisuel, par exemple, les six grands groupes américains (Walt Disney, Warner, UIP, Fox, Columbia et Aurum) contrôlent 84% du marché cinématographique espagnol (en 2004), avec 1,5 millions d'euros de revenu moyen par film, alors que les long-métrages distribués par les vingt autres maisons de distribution suivantes n'obtiennent qu'une moyenne de 140 000 euros. Par ailleurs, les dix meilleures ventes ont représenté 25,7% du total des recettes en Espagne et les vingt-cinq premières 43,4%, une proportion très élevée si l'on considère que 1 782 films ont été projetés cette année-là. Certes, les filiales des *majors* américaines n'hésitent pas à distribuer des films espagnols quand ils peuvent leur rapporter des bénéfices. Mais il faut immédiatement nuancer ce constat par le fait qu'en 2004, parmi les 25 meilleurs recettes en Espagne, seuls trois films étaient de nationalité espagnole : *Mar adentro* en troisième position (Oscar du meilleur film étranger, distribué par Warner), et les deux autres en 22^{ème} et 23^{ème} position. Selon les données du ministère de la culture, la part de marché du cinéma espagnol dans les

⁵ Pour ne prendre qu'un exemple, en 2004, outre l'édition de 52 707 titres en espagnol, l'industrie éditoriale a publié 10 151 titres en catalan, 1 681 titres en basque et 1 547 en galicien (Federación de gremios de editores de España, 2005).

salles, au cours des dix dernières années, oscille en fonction des succès de chaque année entre 9,3% (1996) et 17,8% (2001).

Dans les autres secteurs culturels, la concentration du marché et le poids de la production étrangère ne sont pas aussi accentués, mais leur tendance est à la hausse. Pour l'édition phonographique, on estime que la concentration du marché au profit des trois *majors* (Universal, Sony-BMG et Warner-EMI) s'élève à 70%. La marge de manœuvre laissée aux labels nationaux et indépendants est donc relativement étroite et plus spécialisée. Dans ce cas cependant, le poids du répertoire international est relativement moindre et mieux distribué (pop-rock anglo-saxon, musiques latinos), avec un taux de pénétration conjointe estimée à 69% (SGAE 2005). Pour le livre, la concentration est légèrement inférieure, bien qu'également avérée : 4% des maisons d'édition y concentrent 62,2% des revenus. La part des titres étrangers est moindre et les traductions représentent seulement 25,8% du total des titres édités, mais le paiement des droits d'auteur étrangers est en augmentation et s'élève à 40% (Federación de gremios de editores de España, 2005).

Dans un tel contexte, il s'agit maintenant de voir comment les politiques de soutien à l'industrie des produits culturels s'organisent et s'orientent. Elles sont essentiellement réparties entre l'administration centrale de l'État et les Communautés Autonomes. En effet, au-delà de ces dernières, seules certaines grandes villes disposent de politiques d'aide à l'industrie culturelle locale, si l'on ne tient pas compte du soutien indirect que peuvent représenter les services culturels pour les infrastructures municipales, ou des politiques d'encouragement de la demande (comme par exemple le système des bibliothèques publiques ou les écoles municipales de formation artistique)⁶. Parallèlement, on peut aussi mentionner les stratégies d'accès aux différents programmes européens, depuis ceux qui sont spécialement culturels (comme Culture 2000, Media ou Eurimages), jusqu'aux fonds structurels de développement régional (InterReg, entre autres). Ces ressources, en général quantitativement peu importantes, possèdent la vertu de situer l'industrie culturelle locale dans une logique d'alliance avec les autres partenaires communautaires et de jouer le rôle de levier vers d'autres ressources publiques ou privées.

Les dépenses conjointes des administrations centrale et autonomes espagnoles se sont élevées en 2003 à près de 144 millions d'euros, dont 44 pour le livre et 100 pour l'audiovisuel, un chapitre qui inclut également l'aide à la musique enregistrée. Il convient de noter que ces ressources se limitent aux industries culturelles traditionnelles, puisqu'il est très difficile de différencier, dans les lignes dédiées aux arts de la scène ou aux arts visuels, ce qui correspond à la fourniture de services ou à une politique de soutien au secteur privé. De même, pour disposer d'une vision globale de l'effort public en faveur de ce secteur, il conviendrait d'ajouter à ces dépenses directes les bénéfices fiscaux que reçoit indirectement, par exemple, la consommation des produits éditoriaux avec une TVA réduite à 4%⁷, ou les

⁶ Il convient de souligner, cependant, l'importance croissante des politiques de soutien à l'établissement d'entreprises créatrices, ou au tournage cinématographique dans quelques grandes villes comme Barcelone.

⁷ Le total des bénéfices fiscaux issus de la TVA dans le secteur culturel s'élève à 571 millions d'euros en 2003. En plus du taux extrêmement réduit pour le livre, 12 points en deçà du taux normal de 16%, le spectacle vivant bénéficie d'un taux d'imposition de 7%.

considérables ressources destinées à maintenir les radios et télévisions publiques, qui sont les vraies locomotives de l'industrie audiovisuelle.

Selon ces mêmes sources, l'administration centrale de l'État a apporté cette année-là près de 85 millions d'euros aux industries culturelles, soit 10,7% de son budget de dépenses, dont seuls 13 millions, soit 15,3%, ont été destinés au secteur du livre. Les 72 millions restants ont été destinés à l'audiovisuel ; les aides à la production cinématographiques occupant une proportion particulièrement significative. Quant au soutien au reste des industries culturelles et à la production privée, elle est dispersée dans les lignes générales des différents sous-secteurs. Ainsi, seule une petite partie du budget de l'Institut National des Arts de la Scène et de la Musique (INAEM) est destinée au soutien des initiatives des entreprises privées de ces différents secteurs industriels.

Tableau n° 2. Le soutien à l'industrie culturelle du livre et de l'audiovisuel (Année 2003 en milliers d'euros)

	Administration Centrale	Communautés Autonomes	Total
Livre	12.979	30.599	43.578
Audiovisuel	71.798	28.538	100.336
Total Industrie Culturelle	84.777	59.137	143.914
Livre	15,3%	51,7%	30,3%
Audiovisuel	84,7%	48,3%	69,7%
Total Industrie Culturelle	100,0%	100,0%	100,0%
Livre	29,8%	70,2%	100,0%
Audiovisuel	71,6%	28,4%	100,0%
Total Industrie Culturelle	58,9%	41,1%	100,0%

Source : Ministère de la Culture (2006). Élaboration propre.

La promotion de l'industrie éditoriale s'effectue selon plusieurs instruments. D'un côté se trouvent les ressources destinées à la promotion de la lecture et des lettres espagnoles, à l'édition et aux traductions, ou à la promotion internationale du secteur. En outre, il faut mentionner le soutien indirect fourni par le secteur de la lecture publique (bien que la majeure partie de cette responsabilité revienne aux Communautés Autonomes et à l'administration locale) et la fiscalité appliquée aux livres. Une autre forme de soutien gouvernemental découle de la signature d'accords internationaux, de la négociation d'initiatives législatives ou d'arbitrages budgétaires favorables au secteur à l'échelle européenne. Enfin, on soulignera l'incidence des différentes réglementations qui concernent le secteur, de la régulation du prix unique du livre à la protection du droit d'auteur. La capacité de pression des éditeurs - le groupe d'entreprises le plus puissant du secteur - sur l'administration espagnole a abouti à une industrie spécialement protégée, bien que, en fonction de la couleur de chaque gouvernement, le groupe le plus favorisé puisse être différent. Ce fut par exemple le cas avec la libéralisation du prix des livres scolaires sous le gouvernement du Parti Populaire (Rubio 2004).

Cependant, comme nous l'avons déjà fait remarquer, le cinéma est le secteur qui, traditionnellement, a reçu le plus important soutien de la part de l'administration espagnole. Sans cette aide, il est évident que l'Espagne ne produirait pas annuellement environ 150 long-métrages et ne pourrait pas maintenir une part de marché pour sa propre production de près de 15%.

Il n'en reste pas moins significatif, cependant, qu'une activité comme la production de films, avec un chiffre d'affaires de 253 millions d'euros en 2003, soit 2,7% du volume d'affaire de l'industrie audiovisuelle espagnole, accapare une part très grande des dépenses directes de l'administration centrale de l'État, de soutien à l'ensemble de l'industrie culturelle. C'est une tendance structurelle, qui se maintient en 2005 puisque les aides à des projets de long-métrages se sont élevées à six millions d'euros ; les aides à la distribution de films communautaires à 950 000 euros et les aides aux scénarios d'auteurs individuels à 300 000 euros. En parallèle, 45,4 millions d'euros ont été consacrés aux aides à l'amortissement des long-métrages, noyau dur du système de subvention qui, avec les droits de télévision⁸, rendent possible la croissance du secteur. L'évolution du nombre de long-métrages produits entre 1995 et 2005 (de 59 à 142), ne peut s'expliquer qu'à partir de l'amélioration de ce système. Dans tous les cas, en contrepartie de cette situation, les 58,5 millions d'euros destinés en 2005 à soutenir l'industrie cinématographique représentent 69% du total des dépenses directes de l'État pour l'ensemble de l'industrie culturelle.

Comme dans le cas du livre, la relation de l'administration avec l'industrie cinématographique remonte aux années du franquisme. Un important protectionnisme fut la contrepartie à la censure et au contrôle des contenus. L'industrie éditoriale a non seulement bénéficié durant des dizaines d'années d'aides à l'exportation, qui impliquaient une situation évidente de dumping, mais aussi de subventions pour l'achat de papier, un facteur de production fondamental en ce qui concerne la fabrication de livres et de publications périodiques. Ces subventions impliquaient en plus la distribution d'une quote-part favorisant la corruption et un clientélisme politique qui allait au-delà de la censure. Au plan fiscal, cette industrie a également bénéficié d'aides significatives, qui se sont maintenues avec l'entrée en vigueur de la TVA au milieu des années 1980. De son côté, l'industrie cinématographique a bénéficié de certains modes de subvention et d'importants quotas de diffusion, depuis les années 1940. À la fin des années 1960, la diminution des publics, celle des capacités de production et de marché, a été compensée par la mise en oeuvre, au cours de la décennie suivante, de politiques centrées sur l'œuvre cinématographique. L'éclosion, au cours des années 1990, d'un *star system* audiovisuel (cinéma et télévision) de réalisateurs et d'acteurs de grand prestige national et international, a permis de consolider le cinéma espagnol comme l'un des plus puissants d'Europe.

Un autre exemple de la promiscuité entre secteurs professionnels et administration publique nous est fourni par les nominations des grands responsables de la politique du livre ou de l'audiovisuel des différents gouvernements de l'époque démocratique. Pour le gouvernement, le fait de nommer des professionnels reconnus des différents secteurs aux postes de directeurs généraux du Livre et de l'Institut du Cinéma et des Arts Audiovisuels (ICAA), ou de ses comités d'experts, lui a permis l'accès à

⁸ La rénovation de l'accord entre la Banque de Crédit Officiel, Radio Télévision Espagnole et la Fédération des Associations de Producteurs Espagnols, en vigueur depuis 1994, estimé à 75 millions d'euros pour la période 2006-2008, est fondamentale pour viabiliser la production.

l'information stratégique et un bon niveau d'interlocution face à des collectifs dotés d'une grande capacité de pression médiatique. Pour les entreprises, le fait de pouvoir compter, au sein d'un organe de l'administration comme le Ministère de la Culture, sur des responsables capables de négocier avec le Ministère de l'Économie et des Finances et, dans le même temps, connaisseurs bien disposés envers les nécessités réelles du secteur, a traditionnellement été une garantie extrêmement utile. Logiquement, le résultat de cette connivence n'a pas toujours été positif pour les uns comme pour les autres. D'une part, l'interprétation de l'intérêt général a toujours été influencée par le parcours antérieur du directeur général du moment (être producteur ne revient pas au même qu'être réalisateur, ou ancien directeur exécutif d'une des associations professionnelles). D'autre part, le niveau réel d'autonomie de chaque responsable ou la sensibilité du gouvernement à l'égard du soutien au secteur ont évolué, aboutissant parfois à des situations de crispation, de fortes campagnes de mobilisation de la part du secteur.

Comme nous l'avons signalé, avec la transformation du modèle politique et administratif territorial au début des années 1980, les Communautés Autonomes représentent l'autre niveau de gouvernement qui, à côté de l'administration centrale de l'État, exerce une influence réelle sur la promotion de la culture et sur l'industrie culturelle. Ces Communautés ont apporté dans leur ensemble 59 millions d'euros en 2003, avec une distribution presque paritaire entre les secteurs du livre et de l'audiovisuel, mais avec une grande inégalité d'implication de la part des différentes Communautés. La Catalogne (15,6% de la population espagnole) a consacré, au cours de cette année, 26,6 millions d'euros à son industrie culturelle, soit 45% du total apporté par l'ensemble des Communautés Autonomes. Suivent la Galice avec 10,2 millions d'euros, et la Communauté de Madrid avec 5,1 millions (un apport très réduit par rapport à l'importance de son industrie culturelle). De manière globale, le soutien au secteur du livre représente 51,7% des ressources affectées par l'ensemble des Communautés Autonomes, alors que 80% des 23 millions destinés à l'audiovisuel sont absorbés par le cinéma (autant pour la production de long-métrages que de téléfilms).

Tableau n° 3. L'aide des Communautés Autonomes aux industries culturelles (Année 2003, en millions d'euros)

	TOTAL	%
LIVRE	30.599	51,7%
AUDIOVISUEL	28.538	48,3%
Cinéma	23.076	39,0%
Vidéo	766	1,3%
Musique enregistrée	141	0,2%
Autres	4.555	7,7%
TOTAL INDUSTRIE CULTURELLE	59.137	100,0%
TOTAL CULTURE	1.217.894	
<i>Industrie culturelle/Total Culture</i>	<i>4,9%</i>	

Sources: Ministère de la Culture (2006). Élaboration propre

Le soutien public aux industries culturelles se concentre ainsi presque exclusivement, en Espagne, sur les secteurs du livre et du cinéma. Ce sont des activités qui ne représentent qu'une partie des pratiques des espagnols vis à vis de l'offre de biens culturels produits en série. Si le volume des aides devait correspondre à la nécessité de renforcer un tissu productif autochtone, avec des œuvres conçues au sein d'environnements locaux pour un public à la recherche de produits compétitifs et de qualité, alors l'ampleur des domaines concernés aurait dû croître à la mesure des transformations dans les habitudes de consommation. Cependant, l'appui à la puissante industrie des jeux vidéos, à l'industrie phonographique, ou à celle des expressions musicales les plus populaires est presque anecdotique. On pourrait penser que cette situation répond alors à une option explicite de ne pas soutenir des activités qui se développent de façon optimale dans le marché libre, ou des produits dont la qualité culturelle est discutable. Mais alors une bonne partie du soutien aux secteurs du livre ou du cinéma devrait en faire les frais.

La forte inertie des politiques publiques (structures institutionnelles et dispositifs de subvention) ainsi que celle de l'origine et des profils professionnels de bien de leurs hauts responsables nous permettent de formuler une autre hypothèse. La capacité élevée de lobbying des groupes d'intérêts des secteurs traditionnellement bénéficiaires du soutien gouvernemental, et la faible capacité d'influence des nouvelles activités émergentes pèsent énormément sur l'évolution des politiques culturelles. Celles-ci sont déjà entravées par la grande rigidité du système administratif espagnol et la tradition d'éviter les changements s'ils impliquent un conflit avec des acteurs disposant d'une surface médiatique importante. En général, les réformes législatives et de la structure organique du ministère ne découlent que de la mobilisation constante des intérêts corporatifs les plus influents, comme on a pu le voir à travers les nouvelles lois sur le cinéma ou le livre, ou l'intégration dans le droit espagnol, en 2007, de la directive de 2001 sur les droits d'auteurs et droits voisins dans la société de l'information.

Le ministère de la culture est organisé sur la base de directions sectorielles, dont une partie sous la forme d'instituts autonomes comme l'INAEM ou l'ICAA. Cette structure n'a pratiquement pas changé depuis 1985. Il a fallu attendre 2008 pour que, sans bouleverser les directions du cinéma, du livre, des arts de la scène ou de la musique, la vieille direction générale à la coopération et communication culturelle se transforme en s'adjoignant le titre de « politique et industrie culturelle ». De cette manière, on a pu annoncer, lors d'une conférence de presse le 16 octobre 2008, la création pour 2009 d'une nouvelle ligne de subventions qui dépasse le cadre sectoriel habituel.

Les précédents à ce modeste changement doivent être recherchés dans la création, en 2000, de l'Institut Catalan des Industries Culturelles, et dans d'autres initiatives et projets associant les directions de la culture et de la promotion économique dans certaines communautés autonomes, comme le projet Lunar en Andalousie. De telles initiatives se traduisent par des dispositifs de soutien beaucoup plus transversaux, moins enracinés dans les vieilles pratiques de financement par secteur, et plus proches des stratégies de développement d'un tissu d'entreprises et de projets créatifs. Dans le cas catalan, la mise en œuvre de l'ICIC répondait à la demande des grandes entreprises culturelles de disposer d'une structure administrative plus souple, clairement dédiée au soutien à ses projets d'investissement, et où elles pourraient disposer d'une voix au chapitre, ainsi que d'une relation directe avec le ministère catalan de l'économie et des finances. Comme pour d'autres initiatives

gouvernementales catalanes (le Conseil de l'Audiovisuel de Catalogne, à la fin des années 1990, ou le Conseil National de la Culture et des Arts, en 2007), on crée alors une institution hybride qui, si elle s'inspire du modèle britannique – le Royaume-Uni avait mis en œuvre sa propre politique de soutien aux entreprises créatives en 1997 – s'adapte à la réalité et à la culture politique latines.

Conclusion

En matière de politique culturelle, l'Espagne est un vaccin efficace contre la tentation ethnocentrique. En dépit de points communs avec les tendances *mainstream* des politiques culturelles (liées aux trajectoires historiques, mais aussi aux enjeux les plus contemporains), il serait vain d'y reproduire les mêmes schémas explicatifs, tant les mêmes termes (ministère, transferts de compétence, diversité, par exemple) renvoient à des réalités distinctes. Cela n'en fait pourtant pas un cas si spécifique que l'on puisse l'ériger en type isolé. Plus qu'un modèle, l'Espagne des politiques culturelles est un terrain particulier d'importation et d'assemblage des recettes appartenant à d'autres traditions d'action publique. Il s'agit moins de l'accomplissement d'un destin que d'hybridation de sources et de référentiels d'intervention publique. Hésitant entre système d'administration directe et formes de gestion déléguée, la politique culturelle en Espagne est très caractéristique des nouvelles interrogations portant sur la philosophie de l'action publique et la fabrique de l'intérêt général.

Fondée sur un ministère central mais aussi sur une intense décentralisation des compétences vers les communautés autonomes et municipalités, elle peut servir de ban d'essai à ceux qui s'interrogent sur les risques d'un démembrement des autorités nationales, comme on le voit depuis vingt ans en France. Ceux qui pensent que la décentralisation rime nécessairement avec fragmentation et inégalité territoriale pourraient bien devoir réviser leurs *a priori*. Vingt années après l'entrée en vigueur de la décentralisation culturelle, au milieu des années 1990, un premier bilan montrait que l'écart entre la communauté la plus dynamique en dépenses culturelles publiques (le Pays-Basque) intervenait 2,5 fois plus (en dépense par habitant) que la plus modeste (Murcia). À la même époque, l'écart entre les mêmes régions françaises était de 1 à 16 ! La fracture territoriale ne découle pas inéluctablement de la décentralisation des compétences et des capacités d'action. Du reste, la relation qu'entretient l'Espagne avec les autres pays européens, faite de comparabilité et de distinction, est aussi vraie entre communautés autonomes espagnoles. Certaines ont démontré la vigueur de leur singularité culturelle, linguistique et stratégique. Mais elle partagent aussi un large spectre d'enjeux communs, ne serait-ce que parce que certaines jouent, régulièrement, le rôle de pionnier des innovations institutionnelles ou sectorielles.

Références :

- Alcaud, D. (2003), "La politique culturelle italienne. Étude sociologique et historique de l'invention d'une politique publique" Thèse IEP de Paris
- Bonet, L et Négrier, E. (2007), *La politique culturelle en Espagne*, Paris : Khartala, Coll. *Science politique comparée*
- Bonet, L. (2007), « Le soutien gouvernemental aux industries culturelles », dans L.Bonet et E.Négrier (dir.), *La politique culturelle en Espagne*, Paris : Khartala, Coll. *Science politique comparée*, p.77-102
- Bonet, L et Négrier, E. (2008), *La fin des cultures nationales. Les politiques culturelles à l'épreuve de la diversité*, Paris : La Découverte
- Bonet, L.; Villarroya, A. (2008), "The performing arts sector and its interaction with government policies in Spain", C. Smithuijsen (ed.), *State on Stage. The impact of public policies on the performing arts in Europe*, Amsterdam: Boekman Foundation, p. 171-184
- Bonet, L. (1999), "La politique culturelle en Espagne: évolution et enjeux", *Pôle Sud*, n°10, pp.58-74.
- Bouzada, X. (2007), La gouvernance de la culture en Espagne, dans L.Bonet et E.Négrier, *La politique culturelle en Espagne*, Paris : Khartala, Coll. *Science politique comparée*
- Brugué, Q. et Gomà, R. (dir. 1998), *Gobiernos Locales y Políticas Públicas*, Barcelona: Ariel
- Burns R et Van Der Will, W. (2003), « German Cultural Policy : an Overview », *International Journal of Cultural Policy* vol.9 n°2, pp. 133-152
- Cantero, C. (2005), « Los téléclubs », *Periférica*: n° 6, pp. 105-128
- Coelho, Eduardo (1999) : " La politique culturelle portugaise depuis la révolution démocratique ", *Pôle Sud n°10*, pp. 45-57
- Dulphy, A. (1992), *Histoire de l'Espagne*, Paris : Hatier
- Fernández Prado, E. (1991), *La política cultural : qué es y para qué sirve*, Gijón: TREA.
- Konsola, D. (1999), "La politique culturelle de la Grèce", *Pôle Sud n°10*, pp.27-44
- Menger, P.M. (2002), *Portrait de l'artiste en travailleur. Métamorphoses du capitalisme*, Paris : Seuil, *La République des idées*
- Négrier, E. (2007a), « Políticas culturales: Francia y Europa del Sur », *Política y Sociedad* vol.44, n°3, 2007
- Pierson P. (2000), « Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics », *American Political Science Review*, vol. 94, n°2, pp. 251-267.
- Prieto de Pedro, J. (1993), *Cultura, culturas y constitución*, Madrid: Congreso de los Diputados, CEC.
- Rubio Aróstegui, A. (2004), "Las contradicciones de la política cultural del Estado en los gobiernos populares: entre el ¿liberalismo? y el continuismo socialista", *Sistema, Revista de Ciencias sociales*, n° 187 Julio 2005. pp:111-124
- Rubio, A. (2003), *La política cultural del Estado en los gobiernos socialistas: 1982-1996*, Gijón: Ediciones Trea.
- Salmon, Ch. (2007), *Storytelling. La machine à fabriquer des histoires et à formater les esprits*, Paris : La Découverte
- Semprún, J. (1993), *Federico Sanchez vous salue bien*, Paris : Grasset