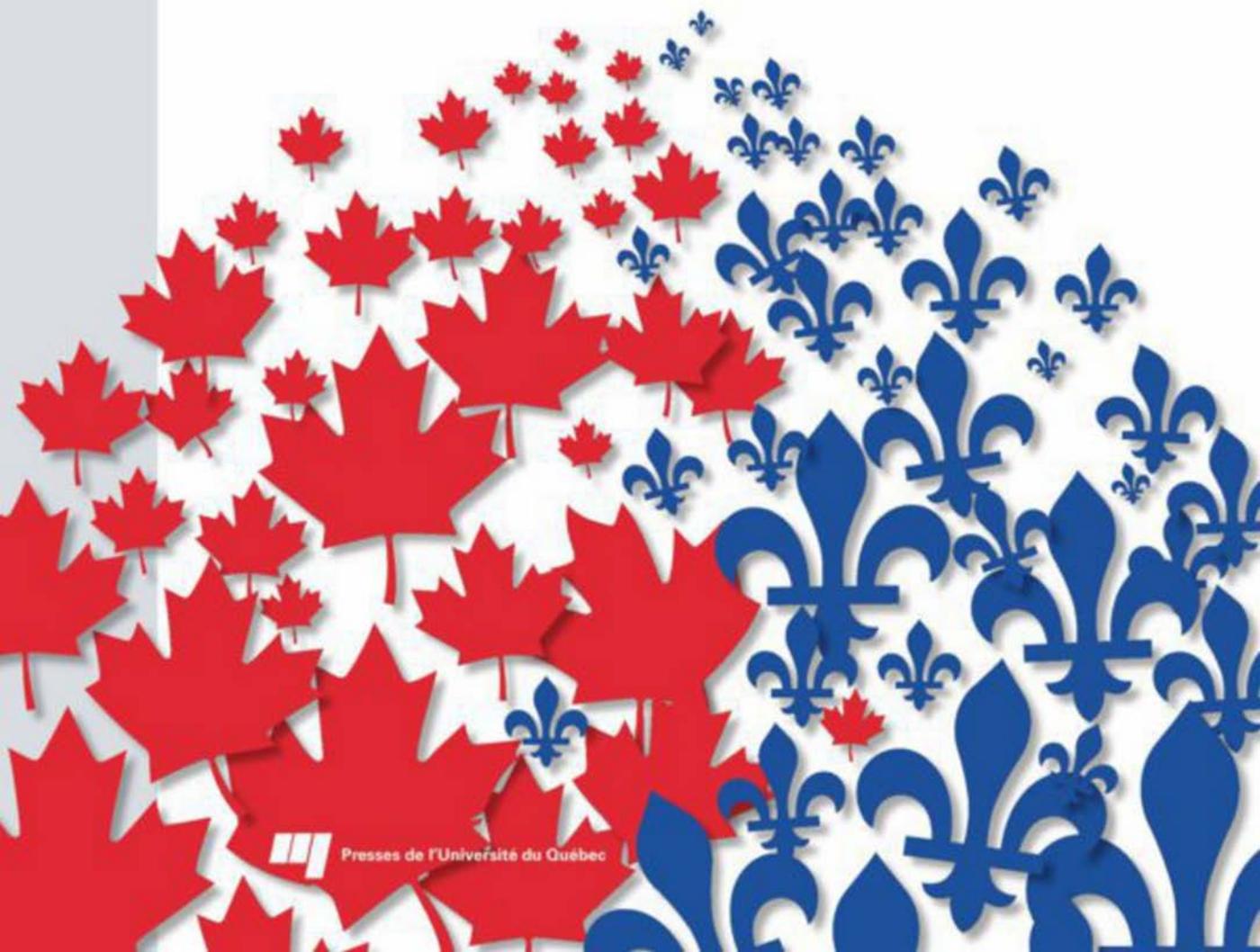


Sous la direction de PIERRE P. TREMBLAY

L'administration contemporaine de l'État

Une perspective canadienne
et québécoise



Presses de l'Université du Québec

LES POLITIQUES CULTURELLES ET LEUR GESTION PUBLIQUE

Diane Saint-Pierre

1. CULTURE ET POLITIQUE CULTURELLE : QUELQUES DÉFINITIONS OBLIGÉES

S'il faut reconnaître que c'est au cours de la seconde moitié du XX^e siècle que la notion de politique culturelle trouve tout son sens en Occident, notamment à la suite de la multiplication des initiatives gouvernementales en ce domaine et de diverses réflexions entreprises par des organismes internationaux, il faut mentionner qu'il en va autrement de la notion de culture.

C'est en 1865 que la première définition du mot «culture», comme «synonyme de civilisation», est donnée par un Britannique du nom d'Edward Burnett Tylor. Quelque six ans plus tard, Tylor fait de ce concept le sujet central de sa publication *Primitive Culture* (Londres, 1871). Il y définit la culture comme «un ensemble complexe incluant les savoirs, les croyances, l'art, les mœurs, le droit, les coutumes, ainsi que toute disposition ou usage [norme, valeur ou modèle de comportement] acquis par l'homme vivant en société» (traduit de Sills, 1972, p. 527). En reconnaissant «une

dignité égale aux diverses cultures», Tylor jette ainsi les bases de plusieurs théories anthropologiques modernes de la culture. De leur côté, les théories sociologiques, dont celles d'Émile Durkheim, de Max Weber et de Talcott Parsons, apportent une «capacité explicative» à cette notion en précisant, entre autres, «son articulation avec les autres facteurs de l'action sociale», dont les croyances et les valeurs individuelles et collectives (Badie, 1983, p. 19). Quant aux réflexions plus contemporaines, elles seront sollicitées par cette multiplication des discours disciplinaires tenus sur la culture et par leur extrême diversité sémantique, source de polémiques et de disputes paradigmatiques et disciplinaires.

Chose certaine, s'il faut concéder aux philosophes, puis aux anthropologues sociaux et aux sociologues, de remarquables tentatives de définir la notion de culture et, surtout, d'en débattre les préceptes, il faut aussi reconnaître que l'usage de cette notion s'est étendu au fil du temps dans des disciplines aussi variées que l'histoire, la science politique, l'économie et le management.

D'entrée de jeu se pose la simple question : de quoi s'agit-il lorsque nous parlons de culture? Empruntant à l'ethnologie, à la sociologie et à l'histoire, le sociologue Fernand Dumont (1968) met en place une conception de la culture à dominante anthropologique, une conception originale au Québec à la fin des années 1960. Pour Dumont, la «culture première», le *donné*, est déjà là; c'est «un milieu, un ensemble de significations, de modèles, d'idéaux» (Langlois et Martin, 1995, p. 16). La culture première, c'est le «sens commun» qui organise les consciences et les conduites. Mais l'homme prend ses distances de cette culture première. Il y «développe sa propre vision du monde, acquiert une conscience historique, adhère à des idéologies, produit des œuvres de la culture qui incarnent la signification du monde (*ibid.*)», d'où cette idée de «culture seconde» de Dumont, le *construit*, qui manifeste un pouvoir de résistance de l'homme par la production d'objets culturels dont l'accumulation forme la «culture-horizon», se distinguant ainsi de la «culture-milieu» qui est la première.

Bref, qu'elle embrasse la totalité des activités humaines ou qu'elle se restreigne aux humanités classiques, au patrimoine et aux goûts littéraires et artistiques, qu'elle regroupe les croyances, les rites, les normes et les valeurs ou qu'elle se rétrécisse à la culture «institutionnalisée», la notion de culture revêt de nos jours de multiples facettes, de multiples interprétations. Entendue au sens large et anthropologique du terme, la culture est généralement comprise comme un mode de vie, une façon de vivre ensemble, comme le mode d'agir, de penser, de sentir d'une société donnée. Elle s'étend alors à l'ensemble des us et coutumes d'une société, à son vécu, à son histoire, à son patrimoine. Par contre, au sens étroit et plus usuel (pour ne pas dire plus élitiste) du terme, elle désigne l'ensemble des formes par lesquelles une société s'exprime à travers les arts et les lettres. Ainsi comprise, la notion de culture alterne donc entre un sens total ou existentiel et un sens résiduel ou institutionnel. Par contre, lorsqu'elle est mise en rapport avec le mot «politique» et intégrée au domaine public, elle semble refléter un objet relativement inquiétant.

Fernand Dumont et John Meisel, spécialiste des politiques culturelles canadiennes, appellent à une certaine prudence lorsqu'on met en rapport les mots «culture» et «politique». Pour Dumont, il est important de distinguer les «politiques culturelles», souhaitées par les créateurs, écrivains et artistes qui réclament

le soutien de l'État, et la « politique de la culture », dont on se méfie parce que l'on craint « l'intervention de l'État dans le destin de la culture » (Dumont, 1991, p. 161). Selon Meisel, il y a lieu d'évaluer le mieux possible les coûts et les avantages, l'actif et le passif, de la proximité des gouvernements à l'égard des activités culturelles, mais aussi les inconvénients qui en découlent. Selon lui, en effet, si le financement public a des conséquences bénéfiques, il comporte également « ses dangers » (Meisel, 1998, p. 22).

Pour sa part, Claude Fabrizio, spécialiste des politiques européennes en matière de culture, souligne que la notion de « politique culturelle » est issue de pays socialistes dans le but de répondre à une « logique de planification pour ensuite se propager dans le reste du monde » (Fabrizio, 1981, p. 14). Dans les pays européens, surtout après la Seconde Guerre mondiale, elle fut surtout liée à l'émergence d'attentions politiques et économiques nouvelles. En France, en Allemagne de l'Ouest, en Italie et au Royaume-Uni, elle sera particulièrement associée au contexte de reconstruction de la vie culturelle d'après-guerre (Conseil de l'Europe/ERICarts, 2012). Enfin, rappelle Fabrizio (1983, p. 30), les politiques culturelles ne seraient également pas étrangères au mouvement de décolonisation de certains pays qui, ayant accédé à l'indépendance, cherchent à affirmer leur « identité culturelle » tout en effectuant un démarrage économique.

Au cours des années 1960, les préoccupations en matière de politiques culturelles prennent l'apparence d'un phénomène mondial : on observe alors un peu partout en Occident la création de ministères de la culture ou, à défaut, d'administrations spécialisées à l'intérieur d'autres ministères, très souvent celui de l'éducation. Plusieurs organismes et gouvernements tentent de définir les politiques culturelles, de les circonscrire, mais aussi de leur donner de nouvelles orientations. La prolifération des écrits sur ce sujet porte autant sur cette notion de politique culturelle que sur des thèmes qui lui sont associés de près tels que les besoins culturels, les droits culturels, le développement culturel, la démocratisation de la culture, la démocratie culturelle et, encore plus récemment, la diversité des expressions culturelles.

Ainsi, depuis la fin des années 1960, des organisations et des documents promeuvent divers thèmes, orientations et objectifs pour ce domaine de politiques publiques, dont *Réflexions préalables sur les politiques culturelles* (UNESCO, 1969) et *Les droits culturels en tant que droits de l'homme* (UNESCO, 1970). Il en est de même des conférences internationales, dont celles de l'UNESCO (Helsinki, 1972) et des ministres européens de la Culture (Oslo, 1976). De fait, les années 1960-1980 correspondent à celles de l'institutionnalisation des politiques culturelles. Quant à l'ouvrage de la Commission mondiale de la culture et du développement, *Notre diversité créatrice* (1996), il marque un virage significatif en y présentant la culture comme élément fondamental des politiques publiques. En réponse à la première des recommandations alors formulées, l'UNESCO publie en 1998 son premier *Rapport mondial sur la culture*, lequel vise à inspirer les politiques à venir en matière de culture et de développement. De nos jours, d'ailleurs, on parle plus généralement de « développement durable ».

Enfin, promue dès la fin des années 1990 par le Québec par l'entremise de son ministère de la Culture et des Communications, et rapidement endossée par le Canada et la France (Atkinson, 2001), la *Convention sur la protection et la promotion*

de la diversité des expressions culturelles est adoptée en 2005 par l'UNESCO. Le Canada en devient alors le tout premier signataire. De son côté, pour sa participation active au cheminement de ce dossier crucial, le Québec gagne « sa place » au sein de la délégation permanente du Canada à l'UNESCO, poursuivant ainsi cette volonté établie dès les années 1960 d'assurer une présence du Québec au sein d'instances internationales. Mais n'anticipons pas.

2. DES APPROCHES NATIONALES INFLUENTES... ET SOUS INFLUENCES¹

En Occident, les politiques culturelles, qu'elles soient canadiennes ou issues de pays européens, ont eu des ambitions relativement similaires depuis le milieu du xx^e siècle: la démocratisation de la culture, suivie par l'émergence de préoccupations en matière de démocratie culturelle depuis les années 1950, la professionnalisation du secteur culturel, l'intérêt à l'égard des industries culturelles et des nouvelles technologies de l'information et des communications à partir des années 1980 et, enfin, le rôle croissant du secteur privé, des organismes sans but lucratif, des gouvernements locaux et d'instances internationales et supranationales depuis les années 1990 (Saint-Pierre, 2003, 2004, 2007; voir aussi Autissier, 2006). De nos jours, les politiques culturelles revêtent donc de multiples facettes puisqu'elles sont généralement comprises au sens le plus large, soit l'intervention des pouvoirs publics dans les domaines artistique et culturel.

Quant aux approches nationales en ce domaine, elles semblent avoir été assez hétérogènes, du moins jusqu'aux années 1980. La mondialisation culturelle – que des auteurs qualifient souvent d'« américanisation culturelle » – tend à s'installer, alors que la culture est de plus en plus reconnue comme un vecteur de croissance, de développement économique et de cohésion sociale. Entre-temps, par contre, certains États s'imposent comme « modèles » de par leurs interventions publiques et leurs pratiques de gestion. Parmi les approches nationales influentes, mais également de plus en plus sous influences, les auteurs en distinguent généralement trois, alors qu'une quatrième, qualifiée de « mixte » ou d'« hybride », serait de création plus récente².

Ainsi, compte tenu de leurs influences en Occident, mais aussi des liens historiques, culturels, économiques et politiques avec le Canada et le Québec, objets des sections suivantes, la France, le Royaume-Uni et les États-Unis constituent trois grands pôles de référence pour comprendre et expliquer l'évolution des politiques culturelles et des administrations publiques canadiennes et québécoises. Également,

-
1. Cette partie est issue de divers textes réalisés avec notre collègue de l'Université d'Ottawa, Monica Gattinger (voir les titres dans la bibliographie).
 2. De fait, depuis la fin des années 1990, diverses études ont été menées dans le cadre du Compendium des politiques et tendances culturelles en Europe, un programme conjoint du Conseil de l'Europe et de l'Institut ERICarts. Les rapports produits établissent le profil d'une quarantaine de pays, dont celui du gouvernement fédéral canadien. Ces recherches distinguent parfois différentes approches de politiques culturelles, dont celles que la littérature qualifie parfois d'interventionnistes, de centralisées ou de décentralisées, de mixtes (Conseil de l'Europe/ERICarts, 2012).

nous traiterons des approches qualifiées d'«hybrides» qui, de nos jours, s'inspirent particulièrement et à des degrés variables, selon les États concernés, des trois approches nationales susmentionnées.

Mais avant de présenter ces grandes approches nationales, il convient d'insister sur un aspect fondamental: les approches française, britannique, étasunienne et, nécessairement, hybrides sont loin d'être hermétiques les unes aux autres ou d'exister dans leur état pur. De fait, sans exclure leurs propres innovations en matière d'interventions culturelles publiques, ces États ont aussi adapté avec le temps des pratiques d'autres gouvernements, en fonction de leur histoire, de leur société, de la richesse de leur économie, de leurs enjeux politiques, de leurs institutions culturelles et de leur milieu artistique professionnel.

2.1. L'approche française

On attribue souvent à la France les origines de l'«État culturel», de l'«État mécène». Même si on peut retracer sa genèse aussi loin qu'à l'époque de la Révolution française, voire au-delà, c'est seulement sous la Cinquième République et la présidence de Charles de Gaulle, et surtout sous la gouverne du premier titulaire du ministère des Affaires culturelles, André Malraux (1959-1969), que la politique culturelle française devient singulière et ambitieuse. Cette approche accorde une grande importance au développement d'un sentiment d'appartenance à la nation et à ce principe fondamental qu'il est légitime pour l'État d'utiliser ses pouvoirs afin de promouvoir l'épanouissement culturel de ses citoyens et le développement d'une identité nationale forte. Cette façon de concevoir le rôle de l'État donne ainsi naissance à un modèle unique qui, encore de nos jours, s'appuie sur une hiérarchisation des compétences: État/régions/départements/communes.

En effet, malgré les initiatives mises en œuvre depuis les années 1980 pour favoriser une plus grande déconcentration des services (par exemple, avec l'achèvement du réseau des directions régionales des affaires culturelles – DRAC, instituées en 1977) et le rôle croissant des autorités locales et, plus récemment, du mécénat privé, la politique et l'administration publique vouées à la culture de l'État français demeurent encore fortement interventionnistes et largement centralisées. C'est aussi sous le «règne» du ministre Jack Lang, appuyé par le président François Mitterrand (1981-1995), que la France œuvre à s'imposer à nouveau comme leader d'une politique culturelle dans le monde (Saint-Pierre et Thuriot, 2006).

Conforme à cette relation de plus en plus étroite entre économie et culture, la France favorise par ses politiques et programmes publics les créateurs et artistes professionnels (ambassadeurs de la culture française) et le secteur des nouvelles technologies et des communications, des instruments par excellence du rayonnement de la culture française face à la prédominance croissante de la culture anglophone. Répondant à des impératifs liés à un contexte de financement public de plus en plus difficile et à des demandes des publics, l'État français opère à compter des années 1990 un rapprochement entre gouvernement, entreprises et fondations privées. De leur côté, les collectivités locales, les départements et les régions sont de plus en plus

appelés à investir dans la culture. Leurs contributions sont telles qu'elles fournissent un effort supérieur à l'État français au milieu de la décennie 2000 (Saint-Pierre et Thuriot, 2007; Thuriot, 2010).

2.2. L'approche britannique

Particulièrement influente au sein de pays membres du Commonwealth, dont le Canada, cette approche considère d'abord la culture et les arts comme relevant du domaine privé. Ce faisant, sans encourager l'hégémonie du privé dans ce secteur (contrairement aux États-Unis), le rôle du gouvernement britannique est de les soutenir dans une certaine limite. Même si l'intervention de l'État se fait plutôt discrète, cette façon de concevoir la culture et les arts contribue à la mise en place d'une pratique d'intervention spécifique, soit une autonomie importante en matière d'initiatives et de prise de décision et une indépendance par rapport aux autorités publiques (le fameux *arm's length principle*). Ainsi sont créés au fil du temps des organismes parapublics spécialisés et autonomes, dont l'Arts Council of Great Britain en 1946³. Depuis les années 1980, cette conception du rôle de l'État se reflète particulièrement dans les décisions de financement, la programmation culturelle et la radiodiffusion publique (voir Autissier, 2010).

De fait, après l'élection de la première ministre conservatrice Margaret Thatcher en 1979, le gouvernement du Royaume-Uni entreprend d'importantes réformes, généralement regroupées sous l'expression « nouveau management public » (NMP) ou « nouvelle gestion publique » (NGP) : l'austérité dans le financement public, la réduction de la taille de l'État, les mesures de privatisation touchant presque tous les secteurs et, enfin, plus récemment, la dévolution, qui s'inscrit en quelque sorte dans la continuité de la décentralisation politique et administrative⁴. Bref, au cours des dernières décennies, les institutions et les organismes culturels et artistiques se sont ainsi soumis à un ensemble de règlements de plus en plus complexes et contraignants et à des directives ministérielles pour pouvoir bénéficier d'un appui financier de l'État.

Enfin, comme c'est le cas pour la France, le Royaume-Uni s'est cependant rapproché de l'approche hybride. La création en 1992 du Department of National Heritage, devenu le Department for Culture, Media and Sport (DCMS) en 1997, témoigne de cette évolution. À cette époque et par diverses mesures, on restaure également « un sentiment de la communauté, de l'identité et de la fierté civique, dont l'abandon [pour un temps] fut si dommageable à notre société » (Selwood, 2010, p. 62).

3. Le modèle de ce conseil des arts sera adopté par plusieurs pays, dont le Canada en 1957, les États-Unis en 1965 et l'Australie en 1968.

4. Sur la dévolution (1999) et ses effets sur les politiques culturelles du pays de Galles et de l'Écosse, voir Cole et Thuriot (2010).

2.3. L'approche étasunienne

La troisième approche nationale, encore plus spécifique, mais qui n'en demeure pas moins prégnante dans un contexte de mondialisation culturelle et économique, est l'approche étasunienne. On reconnaît généralement à ce pays une façon unique de concevoir la culture. L'État fédéral est pour ainsi dire absent du secteur culturel (hormis l'appui à quelques institutions nationales clés), qu'il soutient surtout par des moyens indirects. Bien plus, comme le mentionne J. Mark Schuster (2002a), le terme « politique culturelle » est rarement utilisé aux États-Unis en raison de sa connotation dirigiste.

De fait, il n'existe pas de ministère responsable de la culture, même si depuis le milieu des années 1970, le président du National Endowment for the Arts (NEA) est considéré comme le « porte-parole officiel en matière de politique nationale » pour les arts (traduit de Mulcahy, 1987, p. 324). Les programmes dans le domaine de la culture sont éclatés et relèvent de plusieurs acteurs, alors que le financement se fait principalement par le biais d'exonérations fiscales ou de crédits d'impôt à des organismes à but non lucratif enregistrés en vertu de l'article 501 c.3 de l'*Internal Revenue Code*. En 2003, on estimait que ces crédits atteignaient six milliards de dollars américains (Valade *et al.*, 2007, section B.1).

Toutes les formes d'arts sont encouragées, et l'État fédéral ne fait aucune discrimination fondée sur des considérations de qualité. Le gouvernement fédéral établit d'ailleurs une distinction entre les arts à but lucratif et les arts à but non lucratif et subventionne surtout les seconds. Ainsi, le cinéma n'est pas appuyé par des subventions directes puisqu'il est considéré comme un divertissement à but lucratif. Dans l'ensemble, les bibliothèques sont financées par les localités et les villes, donc par le niveau local, alors que les États et les municipalités assument généralement la responsabilité du financement du patrimoine.

Quant au secteur privé, il joue un rôle de premier plan en fournissant la majorité du financement. Sa présence prépondérante dans le domaine de la culture et des arts favorise donc une approche axée sur les lois du marché. Le rôle important des fondations dans l'approche étasunienne est un autre trait distinctif qui se conforme aux valeurs fondamentales du pays : économie de libre marché, « générosité » et « mission américaine », nationalisme civique (Martel, 2006, p. 329-330). Ce pays compte environ 1 000 fondations qui se consacrent à la culture, et chacune d'elles a ses propres politiques et critères.

2.4. Les approches hybrides

Soulignons qu'il est beaucoup plus difficile de cerner ces approches que les trois précédentes, d'abord parce qu'elles sont encore peu documentées, mais aussi parce qu'elles semblent varier selon l'État (et sa conception de la culture) et le système étatique (centralisé/décentralisé, État unitaire, fédéral, etc.). Malgré cette diversité, les approches hybrides auraient une caractéristique en commun, soit la tendance, depuis les années 1990, à associer les organismes autonomes et le ministère de la Culture. C'est le cas en Europe du Nord, aux Pays-Bas, en Irlande et au Royaume-Uni.

Cette façon relativement nouvelle de concevoir l'intervention culturelle permet aux gouvernements de combiner les avantages des pratiques britanniques et françaises, tout en maintenant une distance, perçue comme nécessaire, entre l'État et la culture.

Ainsi, certains États adoptent un mode différent de fonctionnement et cherchent plutôt à associer les structures existantes (agences publiques et ministères) à d'autres organismes gouvernementaux, comme des fondations ou des fonds nationaux voués à la culture, des comités intergouvernementaux et des comités interministériels. Ce serait le cas de l'Allemagne, de l'Espagne, du Portugal, de l'Autriche, de la France et de l'Italie. Finalement, un petit nombre de pays, comme le Canada⁵, la Belgique et la Finlande, semblent privilégier toutes ces combinaisons. Le Canada présente aussi certaines caractéristiques de l'approche étasunienne, notamment l'utilisation de déductions fiscales pour les dons de charité, la création de fondations privées, publiques et semi-publiques, de conseils locaux des arts (environ 4 000 Local Arts Agencies aux États-Unis⁶) ainsi que le recours au mécénat individuel et d'entreprise.

Dans leurs écrits qui traitent notamment de l'hybridation croissante des approches au sein des pays occidentaux, Gattinger et Saint-Pierre (2011b, 2012) soulignent que ces approches accordent généralement une grande importance à la liberté de création, à la liberté d'expression, à la sauvegarde des richesses patrimoniales, à la démocratisation de la culture, à l'éducation artistique et aux droits culturels. Cela tend d'ailleurs, selon elles, à confirmer cette convergence (ou « contamination ») des conceptions de la culture et des politiques culturelles dans la plupart des pays occidentaux. À la différence du cas britannique et, plus particulièrement, du cas étasunien, encore plus « puriste », où on insiste sur la séparation entre l'État et la culture, les approches hybrides semblent vouloir tirer le meilleur de diverses pratiques d'intervention étatique existantes. Elles s'inscrivent en quelque sorte dans cette volonté – d'ailleurs obligée – de repenser le rôle de l'État central en ce domaine (notamment en ce qui a trait au financement public), mais aussi celui des autres intervenants de l'action culturelle publique.

Par ailleurs, les études du Conseil de l'Europe montrent que dans les États qui ont une forte tradition d'intervention étatique, il existe une tendance à la réduction du rôle de l'État et à l'accroissement de celui des fondations et du mécénat privé, alors que dans les pays où l'intervention étatique a traditionnellement été faible ou presque inexistante, les initiatives pour accroître le rôle de l'État prolifèrent. C'est le cas en Europe de l'Est, mais aussi en Écosse et au pays de Galles depuis la dévolution (voir Cole et Thuriot, 2010).

-
5. Au niveau fédéral, il y a le Conseil des arts du Canada, le ministère du Patrimoine canadien, des fondations qui s'occupent de divers sous-secteurs de la politique culturelle (dont la fondation Heritage Canada) et des comités de coordination intergouvernementale qui regroupent les ministres, des sous-ministres et des fonctionnaires fédéraux, provinciaux et territoriaux responsables de la culture et du patrimoine.
 6. Seulement le quart de ces conseils seraient des agences publiques rattachées aux administrations municipales, les autres étant des organisations sans but lucratif (Mulcahy, 1992). Sur les conseils (locaux) des arts au Canada, voir Saint-Pierre (2006).

Pour clore cette section sur les approches nationales, le tableau 13.1 présente les dépenses totales en matière de culture dans divers pays occidentaux, ainsi que la répartition par habitant (en euros) et par palier de gouvernement (en pourcentage). Rappelons cependant que les méthodologies de collecte de données diffèrent passablement d'un pays à l'autre. Il en est de même du manque d'harmonisation quant aux définitions mêmes des notions de culture et de politique culturelle⁷. Malgré les mises en garde d'usage, ce tableau donne un aperçu intéressant des investissements publics en ce domaine. Soulignons qu'il s'agit surtout de données diffusées par le Compendium du conseil de l'Europe et de l'institut ERICarts (13^e édition, 2012).

Sont aussi présentées, pour des fins de comparaison et en guise d'introduction aux sections suivantes, les données concernant le Canada, soit les dépenses totales en 2006 (diffusées par le Compendium) et en 2009-2010 (produites par Statistique Canada⁸), la répartition par habitant et, enfin, le partage des dépenses totales (en pourcentage) selon les trois paliers de gouvernement.

3. L'ÉVOLUTION DE LA POLITIQUE CULTURELLE FÉDÉRALE⁹

Les politiques culturelles canadiennes, telles que nous les connaissons de nos jours, sont relativement récentes. Même si les premières initiatives publiques remontent au XIX^e siècle et même avant, soulignons qu'elles demeurent relativement modestes. En effet, avant les années 1920, les mesures sont pour la plupart limitées aux institutions du patrimoine, aux arts et aux communications¹⁰. Les actions publiques visent alors à accroître, pour des raisons de prestige et de philanthropie, le patrimoine artistique, littéraire, musical et architectural de ce « jeune » pays où, à cette époque, l'apport croissant d'immigrants repousse sans cesse les frontières.

Considérée jusqu'au milieu du XX^e siècle comme élitiste (le « culte du beau ») et relevant plutôt de l'initiative privée ou de quelques grandes institutions nationales, la culture tend graduellement à être considérée comme un « bien public ». Divers facteurs y contribuent, notamment l'expansion de la culture de masse dès les années 1920, l'avènement de cette jeunesse issue du baby-boom de l'après-guerre, l'augmentation du temps libre et des loisirs, et le développement considérable de la consommation.

-
7. Consulter l'intéressant texte de Schuster (2002b); pour une compréhension des défis et conceptions distinctes en ce domaine au Canada, voir Baillargeon et Stanley (2011).
 8. Les dépenses de 2009-2010 ont cependant été traduites en euros pour permettre la comparaison avec les autres données.
 9. Voir aussi Saint-Pierre (2003, 2007, 2011a et b) et Gattinger et Saint-Pierre (2010a).
 10. Ainsi en est-il de la création des Archives publiques du Canada (1872; de nos jours, Bibliothèque et Archives du Canada), de la mise sur pied du Musée des Beaux-arts du Canada (1880), de l'adoption d'une réglementation dans le secteur des communications (1905) et de l'établissement de la Commission des lieux et monuments historiques du Canada (1919).

TABLEAU 13.1.

**DÉPENSES GOUVERNEMENTALES TOTALES ET PAR HABITANT
EN MATIÈRE DE CULTURE DE DIFFÉRENTS PAYS OCCIDENTAUX,
SELON LES ANNÉES DISPONIBLES (2002, 2004, 2006, 2008, 2009, 2010)
(EN EUROS)**

| Pays (par ordre décroissant de la population totale) | Population totale (2011) (en millions d'habitants) | Total/pays (en millions d'euros) | Dépenses gouvernementales totales, par habitant et répartition des dépenses totales selon les paliers de gouvernement | | | | |
|--|--|----------------------------------|---|----------------------------------|-----------------------------|--------------------------|---|
| | | | Année | Dépenses par habitant (en euros) | Gouvernement central (en %) | Provinces/Régions (en %) | Municipalités/localités/communes (en %) |
| Allemagne ¹ | 81,8 | 9 192,0 | 2009 | 112,36 | 13,2 | 10,5 | 76,2 |
| France | 65,1 | 12 000,0 | 2002 | 197,20 | 51,0 | 12,0 | 36,0 |
| Royaume-Uni | 62,4 | 11 143,9 | 2004 | 186,14 ² | 41,7 | 0 | 58,3 |
| Espagne | 46,2 | 7 110,8 | 2008 | 157,00 | 15,2 | 29,9 | 54,9 |
| Canada ³ | 34,3 | 5 461,9 | 2006 | 185,93 | 45,3 | 31,0 | 29,5 |
| | | 7 818,1 | 2009-2010 | 228,08 | 41,1 | 29,8 | 29,1 |
| Pays-Bas | 16,7 | 2 983,0 | 2006 | 183,00 | 35,2 | 8,0 | 56,9 |
| Belgique | 10,9 | 3 057,7 | 2002 | 296,59 ⁴ | 3,3 | 55,2 | 38,7 |
| Suède | 9,4 | 2 200,6 | 2009 | 235,97 | 45,0 | 14,0 | 41,0 |
| Autriche | 8,4 | 2 287,1 | 2008 | 274,00 | 32,5 | 36,7 | 30,9 |
| Suisse | 7,9 | 1 620,0 | 2009 | 181,50 ⁵ | 11,0 | 41,0 | 48,0 |
| Danemark | 5,6 | 2 198,3 | 2009 | 294,11 | 62,3 | 0 | 37,6 |
| Finlande | 5,4 | 944,8 | 2009 | 176,60 | 51,2 | 0 | 48,8 |
| Norvège ⁶ | 4,9 | 2 308,4 | 2008 | 487,73 | 45,9 | 6,3 | 47,8 |

Source: Conseil de l'Europe et ERICarts (2011). « Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe », 12^e édition <<http://www.culturalpolicies.net/web/countries.php>>, consulté le 10 mai 2012.

1. Pour l'Allemagne, la répartition est faite entre le gouvernement fédéral, les cités-États et, enfin, les Länder et municipalités.
2. La donnée par habitant du Royaume-Uni est obtenue en divisant les dépenses totales par la population de 2004 (59 867 866 hab.)
3. Pour le Canada, les données de 2006 sont issues du Compendium du Conseil de l'Europe. Quant aux données de 2009-2010 (transposées en euros par l'auteure), elles proviennent de Statistique Canada, Tableau 2 : « Dépenses publiques au titre de la culture, 2009-2010 », <<http://www.statcan.gc.ca/pub/87f0001x/2012001/t011-fra.htm>>, consulté le 10 mai 2012. Enfin, pour ces deux années, les dépenses municipales sont calculées sur l'année civile.
4. La donnée per capita de la Belgique est obtenue en divisant les dépenses totales par la population de 2002 (10 309 725 hab.). Statistics Belgium, <<http://statbel.fgov.be/fr/statistiques/chiffres/population/mouvement/>>, consulté le 10 mai 2012.
5. Pour la Suisse, la donnée par habitant est pour l'année 2007.
6. Pour la Norvège, la répartition en pourcentage (%) entre les paliers de gouvernement est pour l'année 2009.

3.1. L'identité et la culture canadiennes... face au géant étasunien

À compter de la fin des années 1920, les préoccupations du gouvernement fédéral en matière de politiques culturelles prennent un virage marqué par un intérêt croissant pour la question des droits d'auteurs et la radiodiffusion. À cette époque, bien que la radiophonie canadienne soit rudimentaire, les stations étasuniennes diffusent librement hors frontières, envahissant de plus en plus le pays de leurs émissions. En

1928, le gouvernement fédéral met sur pied la Commission royale de la radiodiffusion (Commission Aird), dont les travaux sont guidés par deux motivations: l'unité nationale et l'universalité des services (Fortier, 1992).

D'ailleurs, si on excepte la question des droits linguistiques, c'est à cette époque que survient l'une des premières manifestations du contentieux Ottawa-Québec en matière de culture, contentieux qui s'appuie sur l'interprétation des prérogatives conférées par la Constitution canadienne¹¹. Stimulé par les travaux de la Commission Aird, le Québec adopte en 1929 sa Loi de la radiodiffusion, démontrant ainsi sa volonté de s'attribuer des compétences en matière de communications¹². Chose certaine, alors que les stations radiophoniques privées commencent à passer aux mains d'entreprises étasuniennes, des recommandations issues des travaux de la Commission Aird découleront la création, en 1932, de la Commission canadienne de la radiodiffusion, de propriété publique, puis en 1936 d'une société d'État inspirée de la British Broadcasting Corporation (créée en 1927), la Société Radio-Canada.

Quelques années plus tard, face à une certaine effervescence dans le milieu culturel canadien, qui a été passablement affecté par le contexte et les restrictions de la Seconde Guerre mondiale, émerge cette nécessité de réfléchir sur le rôle du gouvernement fédéral dans le domaine de la culture et des arts au Canada. C'est ce à quoi s'attaque, dès 1949, la Commission royale d'enquête sur le développement des arts, des lettres et des sciences du Canada, dite Commission Massey-Lévesque¹³. À la fin de son mandat, cette commission considère que toute action fédérale en matière de culture devra s'appuyer sur les questions de l'unité nationale, du renforcement de la «trame canadienne» et du partage des richesses culturelles (Harvey, 1998).

Dans les faits, selon Bonin (1992, p. 185), le rapport Massey-Lévesque (1951) constituerait la «première esquisse d'une politique culturelle canadienne». Les recommandations proposent, entre autres, la création d'une bibliothèque nationale et d'un conseil national des arts, respectivement mis sur pied en 1953 et en 1957, et l'accroissement du budget de Radio-Canada. Se retrouve aussi l'idée de contrer l'influence étasunienne (surtout la presse, la radio et le cinéma) en suscitant et en nourrissant le nationalisme canadien (Litt, 1991).

Poursuivant sa lancée, le gouvernement fédéral institue en 1955 la Commission royale d'enquête sur la radio et la télévision, qui a pour mandat d'étudier le rôle et le financement de Radio-Canada (Rapport Fowler, 1957). Les travaux de

11. Mentionnons que l'article 91 de la Constitution énonce les compétences du Parlement fédéral, alors que les articles 92 et 93 mettent l'accent sur les pouvoirs spécifiques des provinces. Ce qu'il faut en retenir, c'est que le gouvernement fédéral détient un pouvoir général de dépenser et des compétences prépondérantes, notamment en matière de droits d'auteur, d'affaires autochtones et de tout ce qui n'est pas assigné aux provinces à cette époque. Les provinces détiennent pour leur part des pouvoirs dans des domaines comme les institutions municipales, la santé et les ressources naturelles non renouvelables. Selon Croisat (1979, p. 31), spécialiste du fédéralisme, l'article 92 accorde aussi «le droit exclusif de légiférer dans les matières ayant une incidence culturelle précise: le droit civil, le bien-être social, l'enseignement».
12. Cette initiative québécoise est rapidement contestée par le gouvernement fédéral, puis jugée inconstitutionnelle par le Conseil privé d'Angleterre en 1932 (Beaudoin, 2000).
13. Jugeant la commission «constitutionnellement non compétente en matière d'éducation et d'arts», le gouvernement du Québec refuse d'y prendre part, se démarquant ainsi des autres provinces canadiennes (Hyman, 1988, p. 42).

cette commission seront à l'origine de la mise sur pied, en 1958, du Bureau des gouverneurs de la radiodiffusion¹⁴, qui a pour responsabilité de veiller à la gestion de Radio-Canada et de régler la radiodiffusion canadienne. Selon le sociologue Fernand Harvey, la Commission Fowler évoque diverses raisons pour régler les ondes au Canada, dont celle d'encadrer «le développement d'une radio et d'une télévision ayant un contenu canadien et reflétant l'identité canadienne» (Harvey, 1998, p. 3). Dans les faits, depuis cette époque, les volontés souvent centralisatrices du gouvernement fédéral s'inscrivent dans une stratégie d'ensemble dont l'objectif est de promouvoir la nation canadienne d'un océan à l'autre, le concept de *nation-building* traduisant cette aspiration.

3.2. L'effervescence des années 1960-1970

Au cours des années 1960, alors que le nationalisme québécois occupe de plus en plus la scène politique, des commissions et comités fédéraux produisent des rapports et des études faisant état de cette idée de promouvoir, d'affirmer et de protéger l'identité et l'unité canadiennes.

Ainsi, le gouvernement fédéral met sur pied trois commissions royales d'enquête : la Commission O'Leary sur les publications (1961), dont les recommandations visent principalement à protéger les magazines et les périodiques canadiens ; la Commission Glassco (1962), qui suggère de créer un secrétariat d'État regroupant certains organismes culturels, ce qui sera chose faite dès l'année suivante ; enfin, la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme (Commission Laurendeau-Dunton, 1962), qui, comme le traduira un éditeur de la presse écrite, a comme objectif de «sauver la confédération» en cherchant un «nouvel équilibre entre les deux cultures», soit la canadienne et la québécoise (*Le Devoir*, 14 février 1963).

Les travaux de cette dernière commission ont des répercussions considérables sur les futures politiques du gouvernement fédéral, notamment en ce qui a trait à la *Loi sur les langues officielles* (1969) et à la politique du multiculturalisme dans un cadre bilingue (1971), ainsi qu'à l'aide à l'éducation bilingue et au soutien aux minorités. Ces travaux ont aussi comme conséquence d'élargir la définition de la culture, afin d'y inclure le bilinguisme, le biculturalisme et, bientôt, le multiculturalisme. Entre-temps, le gouvernement fédéral accorde au Secrétariat d'État des responsabilités en matière de culture et de communications (1963), initiative qui sera suivie de la mise sur pied du Comité permanent de la culture de la Chambre des communes (1965) et de la création de la Direction des affaires culturelles au ministère des Affaires extérieures (1966). Les années 1960 et suivantes sont aussi celles où le gouvernement fédéral accroît considérablement ses interventions dans le domaine de la culture, grâce à son pouvoir général de dépenser.

Ainsi, en prévision des fêtes du centenaire du Canada (1967), il finance à travers le pays de nombreuses infrastructures culturelles et des festivals des arts et soutient la création de nouvelles institutions culturelles fédérales, comme le Musée

14. Avec un mandat élargi, ce bureau devient en 1976 le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC).

national des sciences et de la technologie en 1967 (rebaptisé le Musée des sciences et de la technologie du Canada en 2000) et le Centre national des arts, inauguré en 1969. Enfin, la décennie 1970 est aussi celle où le Canada multiplie ses actions sur la scène internationale, notamment en participant en 1970 à la fondation de l'Agence de coopération culturelle et technique, le premier organisme intergouvernemental de la Francophonie, et en adhérant en 1976 à la *Convention pour la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel* de l'UNESCO.

3.3. Les impératifs économiques des années 1980-2010

Durant les années 1980 et le début des années 1990, outre le débat constitutionnel déchirant qui isole de plus en plus le Québec¹⁵ et occupe la scène politique canadienne, les interventions gouvernementales canadiennes s'inscrivent dans un contexte économique difficile. À l'instar d'autres pays, dont le Royaume-Uni et les États-Unis, qui entreprennent d'importantes réformes, on opte pour la réduction des dépenses publiques, on met de l'avant des politiques de privatisation et on crée des agences publiques autonomes. Également, on met en place de nouvelles directives de rationalisation, tout en accentuant les contrôles dans la gestion des fonds publics. Les années 1980 sont aussi marquées par des initiatives fédérales qui visent à repenser l'ensemble des stratégies culturelles. Outre le transfert des responsabilités, du moins en partie, du Secrétariat d'État au ministre des Communications, le gouvernement fédéral crée divers comités et commissions d'études.

Ainsi en est-il du Comité d'étude de la politique culturelle fédérale ou Comité Applebaum-Hébert (1980-1982), qui réalise la première étude en ce domaine depuis la publication en 1951 du rapport Massey-Lévesque. Issu d'une vaste consultation canadienne, son rapport fait état de la nécessité d'apporter des changements à la Société Radio-Canada, à l'Office national du film, au Conseil des arts du Canada et à Téléfilm Canada, tout en réitérant cette obligation de mettre les organismes culturels clés à l'abri de toute ingérence politique (principe de *l'arm's length*). Même si la plupart des recommandations ne sont pas approuvées, d'autres rapports trouveront des échos et se traduiront par divers programmes et différentes mesures.

Il en est ainsi de la parution du livre blanc sur le droit d'auteur, intitulé *De Gutenberg à Telidon*, et du rapport *Imposition des créateurs et des interprètes*, du sous-comité du Comité permanent des communications et de la culture de la Chambre des communes, tous deux diffusés en 1984. Mentionnons également les travaux du Groupe de travail sur le statut de l'artiste (Rapport Siren-Gélinas, 1986), qui, dans l'optique d'assurer aux artistes une meilleure sécurité financière, recommande diverses modifications législatives. Quant au rapport *Financement des arts au Canada d'ici à l'an 2000* (Rapport Bovey, 1986) et à celui du Groupe de travail sur la politique de la radiodiffusion (Rapport Caplan-Sauvageau, 1986), tous deux suggèrent de hausser le financement public dans ces deux secteurs clés d'intervention.

15. Il s'agit du rapatriement de la Constitution sans l'accord du Québec (1982), suivi quelques années plus tard des échecs des accords de Meech (1990) et de Charlottetown (1992). Cette dernière entente prévoyait la reconnaissance de la compétence exclusive pour les provinces quant aux questions culturelles sur leur propre territoire.

Poursuivant sur cette lancée, les années 1990 laissent présager des changements importants en matière de politique culturelle canadienne. Les Musées nationaux deviennent des sociétés de la Couronne indépendantes ayant pour mandat d'accroître leur autofinancement en sollicitant des fonds auprès du secteur privé. Dans le cadre de la réorganisation gouvernementale de 1993, le ministère du Multiculturalisme et de la Citoyenneté, créé deux ans plus tôt, est aboli. Il en est de même du ministère des Communications, créé en 1969, dont plusieurs responsabilités sont transférées au nouveau ministère du Patrimoine canadien. Ce dernier a aussi la responsabilité des parcs nationaux (Parcs Canada), du sport amateur, des langues officielles et de programmes pour les Autochtones.

En cette période d'austérité gouvernementale croissante, presque tous les secteurs de la culture sont scrutés à la loupe, alors que la mise en examen des programmes publics s'accompagne souvent de coupures budgétaires importantes. Il en est ainsi pour le ministère du Patrimoine canadien et pour divers organismes d'État, dont la Société Radio-Canada, qui voit son budget amputé, en 1995, de quelque 300 millions de dollars canadiens en trois ans. Entre-temps, la *Loi sur le statut de l'artiste* est adoptée en 1992 (soit quelque six années après celle du Québec), créant du même coup le Conseil canadien du statut de l'artiste et le Tribunal canadien des relations professionnelles artistes-producteurs.

Après des coupures majeures durant les années 1990, le gouvernement fédéral met en place en 2001 un important programme d'investissements dans le secteur des arts et de la culture, doté de quelque 560 millions de dollars sur une période de trois ans. Conformément aux nouvelles orientations que se donne Ottawa, notamment celle de faire de l'intégrité écologique sa priorité absolue, l'agence Parcs Canada devient, en décembre 2003, un organisme relevant désormais du ministre de l'Environnement. Enfin, à la suite du budget 2008, le gouvernement conservateur procède à des coupures dans les programmes culturels (quelque 45 millions de dollars), dont ceux qui sont destinés à financer les tournées d'artistes canadiens à l'étranger. En mars 2012, le budget du ministre Jim Flaherty annonçait de nouvelles vagues de compressions, tout en soulignant, par contre, que les secteurs des arts et de la culture ne seraient pas touchés cette fois-ci.

* * * * *

Pour clore cette section, le tableau 13.2 présente les dépenses totales dévolues à la culture au Canada dans les deux paliers de gouvernement et dans les administrations municipales pour l'année 2009-2010. Les divers ministères, organismes et sociétés d'État concernés du gouvernement fédéral ont alors dépensé près de 4,2 milliards de dollars. Les secteurs du patrimoine et de la radiodiffusion et télévision, surtout avec la Société Radio-Canada, constituent toujours les deux grands postes de dépenses du gouvernement fédéral, soit près de 3,2 milliards de dollars ou plus de 76 % des dépenses totales. Quant aux provinces/territoires et aux municipalités, leurs dépenses dans le domaine de la culture sont pour ainsi dire équivalentes, soit autour de 3 milliards de dollars. Une grande part des dépenses des gouvernements infranationaux est consacrée aux bibliothèques (50 %) et au patrimoine (15 %).

TABLEAU 13.2.

DÉPENSES PUBLIQUES AU TITRE DE LA CULTURE,
SELON LA FONCTION ET LE PALIER DE GOUVERNEMENT, 2009-2010
(EN MILLIERS DE DOLLARS CANADIENS)

| | Dépenses totales brutes | Dépenses par palier de gouvernement (en milliers de dollars) | | |
|--|-------------------------------|---|---------------------------|----------------------------|
| | | Fédéral | Provinces/ Territoires | Municipalités ¹ |
| Bibliothèques | 2 999 787 | 0 ² | 1 115 730 | 1 884 057 |
| Radiodiffusion et télévision | 2 156 732 | 1 943 733 | 212 999 | 0 |
| Ressources du patrimoine | 2 145 769 | 1 226 398 ³ | 768 872 | 150 499 |
| Multidisciplinaires et autres activités | 1 305 063 | 173 183 | 329 304 | 802 576 |
| Arts d'interprétation | 592 469 | 254 481 | 226 533 | 111 455 |
| Cinéma et vidéo | 151 180 | 331 063 | 117 117 | 0 |
| Littérature | 177 966 | 147 015 | 30 951 | 0 |
| Enseignement des arts | 156 414 | 22 001 | 134 413 | 0 |
| Arts visuels et artisanat | 78 460 | 23 463 | 54 997 | 0 |
| Multiculturalisme | 39 271 | 13 016 | 26 255 | 0 |
| Industrie du disque | 32 946 | 26 668 | 6 278 | 0 |
| Dépenses totales | 10 136 058 ⁴ | 4 164 022 | 3 023 449 | 2 948 587 |

Note: Par suite des changements dans la méthodologie, les données de 2009-2010 ne doivent pas être comparées aux données qui ont été publiées avant celles révisées de 2003-2004.

Source: Statistique Canada (2012). « Tableau 3. Dépenses publiques au titre de la culture, selon la fonction et le palier de gouvernement, 2009-2010 », <<http://www.statcan.gc.ca/pub/87/0001x/2012001/t011-fra.htm>>, consulté le 10 mai 2012.

1. Les dépenses municipales sont calculées pour l'année civile.
2. Les dépenses fédérales pour les bibliothèques nationales sont comprises dans les ressources du patrimoine.
3. Comprend aussi les dépenses fédérales pour les bibliothèques nationales.
4. Comprend des transferts entre administrations publiques de l'ordre de 542 millions.

4. L'ORIGINALITÉ DU « MODÈLE » QUÉBÉCOIS

L'originalité de la culture québécoise s'explique par un héritage historique et par un riche métissage de sa population, après quatre siècles de cohabitation et de développement. Issue d'une société à prédominance francophone dans un Canada majoritairement anglophone, mais aussi pluraliste et ouverte sur le monde, la culture québécoise entretient cependant un rapport particulier avec l'État québécois qui, à compter des années 1960, s'affirme comme maître d'œuvre du développement culturel. De fait, le Québec particularise très tôt sa politique culturelle, notamment en ce qui a trait à sa portée, à son étendue et à son ampleur, et ce, par la mise en place d'un appareillage législatif et réglementaire, d'institutions, de politiques et de programmes publics qui, somme toute, ont produit des résultats des plus enviables.

Le Québec a d'ailleurs élaboré et mis en œuvre des politiques culturelles qui ont été souvent influencées par l'absence d'un partage des compétences constitutionnelles en ce domaine. Ce faisant, ces politiques ont parfois été la source de conflits avec le gouvernement central. La volonté centralisatrice d'Ottawa d'inscrire ses actions dans une stratégie d'ensemble ayant pour objectif de promouvoir la culture canadienne d'un océan à l'autre entre en conflit avec la volonté du gouvernement du Québec de promouvoir la culture québécoise et le fait français.

4.1. Le développement d'un système étatique interventionniste

Depuis le début du xx^e siècle, quatre grandes approches ont articulé le développement des politiques culturelles du Québec et la gestion publique en ce domaine¹⁶. Au cœur de ce processus d'institutionnalisation qui contribue à la mise en place d'un « modèle » d'intervention spécifique au Canada (Saint-Pierre, 2011a; Gattinger et Saint-Pierre, 2011b, 2012), l'État québécois structure ses rapports avec le milieu culturel, en accord avec la conception que l'on se fait à différentes époques des notions de culture et de politique culturelle.

4.1.1. L'approche humaniste

Présente bien avant la création de la fédération canadienne en 1867, l'approche humaniste est généralement associée à la « culture lettrée » et aux pratiques de mécénat et de philanthropie, alors que les interventions publiques soutiennent surtout une culture monopolisée par des élites de la « bonne société » : membres du clergé, fonctionnaires coloniaux puis élus politiques, représentants des milieux des affaires et des professions libérales, intellectuels et artistes. Les avantages que ceux-ci peuvent en retirer sont avant tout motivés par leurs valeurs propres (esthétiques, artistiques, ludiques) et par l'importance que cette culture a pour les communautés à qui elle se destine en premier lieu. Cette façon de concevoir la culture et les arts n'est pas particulière au Québec; elle est présente au sein de bien d'autres sociétés occidentales (Saint-Pierre et Audet, 2010). Les premières interventions publiques renvoient surtout à ce qui a une valeur historique (archives, patrimoine, musées) et à la production artistique (beaux-arts et lettres), mais aussi à ce qui peut être considéré, avant les années 1960, comme des particularités de l'identité et de la culture canadiennes-françaises.

En ce qui concerne la gestion publique des « affaires culturelles », elle est surtout assumée par le Secrétariat de la province, qui a hérité en 1867 de diverses responsabilités, dont celles de la conservation des archives et du financement des institutions culturelles. Certains organismes et ministères gouvernementaux interviennent aussi dans le domaine de la culture. C'est le cas du ministère de l'Industrie et du Commerce, en ce qui a trait à la Loi autorisant la création d'un service provincial de radiodiffusion

16. C'est dans un texte publié en 2004 que l'auteure développe pour la première fois ces grands jalons de la politique culturelle du Québec, lesquels permettent de comprendre sa spécificité (Saint-Pierre, 2004).

(1945), ou encore du ministère de la Jeunesse, avec la remise de bourses d'études aux jeunes musiciens. Même le ministère des Travaux publics intervient à l'occasion, lors d'actes de commémoration ou de travaux d'art sur des édifices publics.

4.1.2. L'approche libérale

Cette deuxième approche structure véritablement les rapports entre l'État québécois et la culture. Elle se développe à compter des années 1960 dans un Québec qui connaît une véritable mutation de la référence nationale, à travers des transformations structurelles, économiques, sociétales et identitaires qui auront des conséquences majeures sur l'action publique en général et sur l'action culturelle en particulier.

Associant toujours culture et beaux-arts, ces rapports se situent cependant dans un contexte où les notions de droit culturel et de démocratisation de la culture dominent de plus en plus les interventions des gouvernements occidentaux en ce domaine. Ces notions appuient d'ailleurs l'émergence d'un système étatique interventionniste dans le domaine de la culture, lequel s'oriente vers le soutien à la création et la promotion de la fréquentation des œuvres par le plus grand nombre, le développement d'infrastructures de production et de diffusion, ainsi que la professionnalisation des activités culturelles.

C'est aussi sous le gouvernement libéral de Jean Lesage, élu en 1960, que le ministère des Affaires culturelles du Québec (MAC), une première au sein des Amériques, est créé en mars 1961. Le premier titulaire en est Georges-Émile Lapalme (1961-1964). Le gouvernement libéral s'inspire alors de la France qui, deux ans auparavant, avait créé son ministère des Affaires culturelles, placé sous l'égide d'André Malraux. Chose certaine, c'est à travers les activités de son MAC que l'État québécois est appelé à devenir un véritable lieu de définition de la culture québécoise¹⁷.

Le Ministère a alors le mandat de favoriser l'épanouissement des arts et des lettres au Québec et de promouvoir leur rayonnement à l'extérieur. Pour ce faire, dès sa création, on rapatrie plusieurs institutions, organismes et services déjà existants et qui relèvent jusqu'alors du Secrétariat provincial. C'est notamment le cas de la Commission des monuments historiques, du Musée du Québec et du Conservatoire de musique et d'art dramatique. Sont également rattachées au MAC au moment de sa création la Bibliothèque Saint-Sulpice et les Archives de la province de Québec, qui deviendront respectivement la Bibliothèque nationale du Québec en 1967 et les Archives nationales du Québec en 1969. Outre ces différents transferts, certains organismes et services sont mis sur pied dans les premières années d'existence du Ministère : l'Office de la langue française (créé en 1961), le Département du Canada français d'outre-frontières (1963) et le Conseil provincial des arts (1962), auxquels

17. La décennie 1960 est aussi celle du *Livre blanc sur la culture* (1965) du ministre Pierre Laporte, deuxième titulaire du MAC. Bien que publié une décennie plus tard en annexe au *Livre vert* (1976) du ministre L'Allier, ce premier énoncé résume tout de même les « postulats d'une politique culturelle » du Québec qui sont ceux d'un État « moderne » ne représentant « que 3 % environ de l'immense masse anglophone du continent » (MAC, 1965, p. 35).

s'ajoutent, dans la deuxième moitié des années 1960, la Direction générale de l'immigration, l'Office du film du Québec, Radio-Québec et le Bureau de surveillance du cinéma.

4.1.3. L'approche qui met l'accent sur l'identité nationale des Québécois

Marquée par une politisation accrue des débats et des rapports sociaux, la troisième approche émerge dans les années 1970. Avec la parution du livre vert du ministre libéral Jean-Paul L'Allier, *Pour l'évolution de la politique culturelle du Québec* (1976), on ambitionne alors de « rénover la politique culturelle du Québec et [de] multiplier les budgets qui y sont consacrés » (MAC, 1976, p. 100). On se propose de transférer divers secteurs de l'administration à des organismes parapublics : des conseils de la culture, une régie du patrimoine, des commissions régionales, des bibliothèques, des musées et ainsi de suite. Cet énoncé recommande aussi un élargissement des pouvoirs, des responsabilités et des ressources financières du MAC, tout en dénonçant sa « marginalisation » et son incapacité à s'imposer jusqu'alors « comme la conscience culturelle de l'État » (*ibid.*, p. 95).

De fait, malgré la multiplication de ses interventions et l'élargissement graduel de ses mandats au cours de ses quinze premières années d'existence, le ministère des Affaires culturelles semble connaître un certain essoufflement. Au milieu des années 1970, il demeure toujours faiblement doté en budget compte tenu de ses ambitions et de ses responsabilités¹⁸. Puis, empêtré dans une crise linguistique devenue prégnante et bousculé par la montée du nationalisme, le gouvernement du Québec est de plus en plus pressé par le milieu culturel et des intellectuels à assumer le développement de la culture québécoise¹⁹. Il faut dire que l'action culturelle fédérale, bien organisée et pourvue de ressources considérables grâce à son pouvoir général de dépenser, poursuit des objectifs visant le développement d'une culture canadienne et le renforcement de l'unité nationale. Ces orientations suscitent des réactions de méfiance, voire d'opposition au Québec.

Quelque trois ans plus tard, le livre blanc du ministre péquiste Camille Laurin, intitulé *La politique québécoise du développement culturel* (Ministère d'État au Développement culturel, 1978), est publié. À travers ce nouvel énoncé de politique, on convie les Québécois à un véritable « projet de société » en adoptant une conception élargie et englobante de la culture – considérée dans un sens anthropologique plutôt que dans un sens traditionnel plus restreint en référence à l'art et à la littérature. On mise sur les symboles, les idées et les valeurs de la société québécoise et on favorise la notion de « culture populaire ». Des centres d'interprétation, des sites et des parcs historiques sont inaugurés, alors que se multiplient les lieux de diffusion

18. Le budget du ministère atteint à peine les 60,4 millions de dollars en 1977-1978 (*Rapport annuel du MAC 1977-1978*, p. 15-16), alors que les dépenses du gouvernement fédéral en culture se chiffrent à 895 millions de dollars, soit 2,2% du budget total (Ministère d'État au Développement culturel, 1978, vol. 1, p. 22).

19. C'est le cas du rapport du Tribunal de la culture, publié dans la revue *Liberté* en 1975. Issu d'une initiative d'intellectuels et d'artistes québécois, ce rapport émet des critiques sévères à l'endroit du MAC, qui aurait fait preuve d'inertie, selon ses auteurs.

(centres culturels, salles de spectacles). Mais cette décennie est aussi caractérisée par l'adoption de lois qui créent ou encadrent des institutions culturelles et par de grandes offensives en matière de droits linguistiques qui culminent avec l'adoption de la Charte de la langue française (ou Loi 101), en 1977.

Par ailleurs, dans l'optique de faire concurrence à Ottawa, le Québec décide de regrouper, en 1978, sous un superministère d'État, les ministères à vocation culturelle (Affaires culturelles, Éducation, Communications, Loisir, Immigration). Camille Laurin assume dès lors cette fonction qui est conçue dans le but d'assister le Conseil exécutif dans l'élaboration des grandes politiques gouvernementales (Saint-Pierre, 2010, 2011a).

4.1.4. L'approche dite néolibérale

À compter des années 1980 se met en place la quatrième approche, qui s'inscrit dans des mouvances et des changements bien présents dans d'autres sociétés occidentales. Associé aux gouvernements Thatcher, au Royaume-Uni, et Reagan, aux États-Unis, le néolibéralisme émerge pour s'étendre rapidement à l'échelle mondiale²⁰. Cette idéologie considère que l'État doit jouer un rôle moindre dans l'économie et dans la société, d'où une remise en question des principes et des politiques de l'État-providence. L'État n'apparaît donc plus comme l'acteur central, mais plutôt comme un acteur parmi d'autres, aux côtés de l'entreprise privée et des divers organismes issus de la société civile.

Dans le domaine plus spécifique de la culture, cette approche va tendre à intégrer plus fortement les secteurs jusque-là distincts de la culture et de l'économie sous le chapeau des industries culturelles²¹. Ces dernières sont d'ailleurs perçues comme des véhicules par excellence pour développer et promouvoir la culture québécoise. Un événement majeur qui symbolise les changements survenus en ce domaine est le Sommet sur les industries culturelles du Québec, tenu en 1978. À cette époque, malgré des développements importants dans certains secteurs comme le cinéma, l'édition du livre et la musique, les industries culturelles québécoises en général éprouvent de sérieux problèmes de sous-financement. Pour les résoudre, le gouvernement du Québec adopte en 1978 la Loi constituant la Société québécoise de développement des industries culturelles. S'inspirant du secteur privé, il s'agit alors de donner des moyens financiers comparables à ceux des autres secteurs économiques, à savoir des capacités d'emprunt, des garanties de prêts, des rabattements d'intérêts, etc. L'accroissement des dépenses culturelles publiques au cours des années 1980²² s'accompagne aussi de nouveaux postulats, de nouvelles croyances quant aux vertus d'une saine gestion des activités culturelles.

20. Au Canada, l'adoption du néolibéralisme est surtout associée au gouvernement conservateur de Brian Mulroney (1984-1993) et à sa politique de réduction du déficit budgétaire, ainsi qu'à la signature des accords de libre-échange en 1988 (ALE) et en 1993 (ALENA).

21. Pour une étude des initiatives en ce domaine au Québec et en Ontario, consulter Gattinger et Saint-Pierre (2010b).

22. Alors que les pressions exercées par et sur d'autres secteurs névralgiques d'intervention de l'État (santé, services sociaux, éducation) se font insistantes, le budget du ministère des Affaires culturelles passe de 94,5 millions de dollars en 1980-1981 à quelque 260 millions en 1990-1991, soit un accroissement de près de 200 % en une décennie. La participation du gouvernement du Québec à la culture et aux

De fait, les années 1980 et 1990 sont celles de l'apologie de la notion d'« entreprise culturelle » et de l'essor des associations professionnelles²³, alors que le nombre d'emplois culturels croît de façon importante. Comme au cours des décennies précédentes, l'action gouvernementale du Québec consiste à soutenir une politique de l'offre, à travers la multiplication des équipements culturels²⁴, et à satisfaire les producteurs culturels. Mais cette période est aussi fondée sur une remise en question des capacités et des responsabilités de l'État québécois qui oblige à repenser l'ensemble des stratégies culturelles.

L'un des principaux instruments de changement est l'adoption, en 1992, d'une politique culturelle « gouvernementale » qui vise à dépasser le champ sectoriel du seul ministère des Affaires culturelles (qui devient celui de la Culture en décembre 1992). De fait, cette politique s'étend à plus d'une vingtaine de ministères et de sociétés d'État ainsi qu'au monde municipal, une ambition d'ailleurs caressée depuis le Livre vert du ministre L'Allier (1976). Elle impose une décentralisation du soutien aux arts grâce à la création, en décembre 1992, du Conseil des arts et des lettres du Québec (CALQ), un organisme autonome qui associe étroitement les artistes et les créateurs aux décisions qui les concernent. Deux ans plus tard, dans les suites de cette politique, l'Assemblée nationale du Québec adopte la Loi sur la Société de développement des entreprises culturelles. Créant une nouvelle société d'État, la SODEC regroupe l'ensemble des interventions destinées aux entreprises culturelles²⁵.

C'est aussi à cette époque, pour stimuler l'économie montréalaise, là où se concentre la très grande majorité des organismes et des industries de la culture et des communications, que le gouvernement du Québec annonce deux grands projets que l'on souhaite structurants : la mise sur pied de la Cité du Multimédia, en 1998, et la création de la Cité des arts du cirque, l'année suivante. Puis, dans la lignée de ces deux initiatives et né des suites du Sommet de Montréal (2002), lequel s'inscrit dans le contexte des réformes municipales amorcées en 2001, le projet partenarial du Quartier des spectacles voit le jour en juin 2003.

Entre-temps, avec le soutien de partenaires syndicaux et patronaux, le gouvernement du Parti québécois se lance dans un programme de réduction des dépenses publiques, dont le but est d'atteindre le « déficit zéro » pour l'an 2000. Plusieurs services publics, notamment la santé, l'éducation et les services sociaux, en paient le prix fort, alors que le secteur culturel, qui ne représente qu'environ 1 % des

arts est alors plus élevée (47 %) que celles du gouvernement fédéral (31 %) et des municipalités (22 %) (Statistique Canada, 1993). Au cours de la période suivante, le budget du MAC ne cesse de croître, dépassant les 652 millions de dollars en 2009-2010, alors qu'il n'était que de 60,4 millions quelque trois décennies plus tôt (Saint-Pierre, 2011a, p. 219-220).

23. Porté au pouvoir en 1985, le gouvernement libéral met sur pied la Commission parlementaire sur le statut socioéconomique de l'artiste et du créateur. Ses travaux débouchent sur l'adoption, en 1987 et en 1988, de deux lois qui reconnaissent le statut professionnel des artistes et leurs conditions d'engagement et qui délèguent aux associations et aux corporations le pouvoir de contrôler elles-mêmes leur profession.
24. C'est à cette époque que le MAC lance un plan quinquennal visant la rénovation de bibliothèques existantes et la construction de nouvelles (le Plan Vaugois).
25. Également, dans le cadre d'une réorganisation de l'administration gouvernementale, des responsabilités relevant jusqu'alors du ministère des Communications sont transférées au ministère de la Culture, en janvier 1994. Le ministère change d'appellation pour devenir le ministère de la Culture et des Communications (MCC).

dépenses de l'État, est beaucoup moins affecté. Bien au contraire, le budget du ministère de la Culture et des Communications continue de croître, des institutions culturelles majeures obtiennent des financements accrus ou sont créées, comme la Grande Bibliothèque (loi adoptée en 1998), alors que plusieurs initiatives visent à mieux soutenir les industries et les entreprises culturelles en instaurant de nouvelles formes d'aide financière.

C'est ainsi que sont mis sur pied le Fonds d'investissement de la culture et des communications (FICC), en 1997, et la Financière des entreprises culturelles (FIDEC), en 1999. Le premier est subventionné par le Fonds de solidarité des travailleurs du Québec et par la SODEC. Il s'agit d'un fonds à capital de risque qui offre un partenariat financier aux entreprises culturelles québécoises de création, de production et de diffusion. Quant à la FIDEC, une société en commandite mixte (gouvernement et milieux privés) disposant d'un capital collectif de 45 millions de dollars, elle a pour objectif de soutenir le développement des entreprises, surtout vers les marchés extérieurs.

À la suite des élections provinciales de 2003, le gouvernement libéral nouvellement porté au pouvoir va poursuivre sur cette lancée en créant Placement Culture, en 2005, et le Fonds sur le patrimoine culturel du Québec, l'année suivante. Le premier est un programme qui vise à favoriser la croissance des investissements privés et à assurer aux organismes de la culture et des communications, notamment ceux de petite taille, une marge de sécurité financière. Le deuxième a pour but d'accroître les subventions destinées au secteur du patrimoine. Entre-temps, et en accord avec ce projet de décentralisation et de régionalisation des responsabilités, le gouvernement du Québec met sur pied en 2003 les conférences régionales des élus (CRÉ), qui deviendront par la suite des intervenants importants en matière de développement culturel régional et local. Enfin, en conformité avec cet axe visant la réévaluation des programmes existants, mais aussi face à des problématiques parfois très criantes dans certains secteurs, divers rapports et études sont produits à la demande du ministère de la Culture, des Communications et de la Condition féminine (nouvelle appellation depuis 2007) : la qualité de la langue dans les médias, les médias communautaires et Télé-Québec, les festivals du film à Montréal, le milieu du cinéma québécois et l'industrie du doublage.

Pour clore sur cette quatrième approche, soulignons que la politique culturelle du Québec semble vouloir prendre un nouveau virage avec un projet annoncé à l'automne 2010 et qui consiste à élaborer un plan « Action 21 » de la culture. Ce projet, qui s'inscrit dans le Plan d'action de développement durable 2009-2013 du ministère de la Culture, se réfère à la Loi sur le développement durable, sanctionnée en avril 2006, et à la *Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles* (UNESCO). Rappelons que cette convention engage les États signataires à intégrer la culture dans le développement durable. Ce faisant, le Québec est devenu ainsi l'un des rares États à avoir adopté à la fois une législation et une politique sur le développement durable, et le premier à élaborer un plan Action 21 de la culture.

4.2. L'évolution des dépenses culturelles publiques

On ne peut terminer ce survol des actions politiques, gouvernementales et sectorielles dans le domaine de la culture au Québec sans s'attarder à l'évolution des dépenses publiques des différents paliers de gouvernement en ce domaine.

En 1985-1986, les dépenses du gouvernement du Québec totalisent 391,3 millions de dollars, puis elles passent dix ans plus tard à 549,4 millions, pour grimper à plus de 1 milliard de dollars en 2009-2010 (une augmentation de 157% depuis 1985-1986). Comme le montre le tableau 13.3, ce sont les secteurs des bibliothèques, du patrimoine, des institutions muséales et des archives, des « activités multidisciplinaires », des arts d'interprétation et, enfin, de la radio et télévision qui accaparent la plus grande part des budgets dévolus à la culture au Québec en 2009-2010. Ces secteurs représentent alors 76% des dépenses totales de 2009-2010 ou 769 millions de dollars.

TABLEAU 13.3.

DÉPENSES TOTALES DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE QUÉBÉCOISE AU TITRE DE LA CULTURE, SELON LE DOMAINE ET LE SECTEUR D'ACTIVITÉS, ENTRE 1985-1986 ET 2009-2010 (PÉRIODE QUINQUENNALE)

| Domaine et secteur d'activités (par ordre décroissant, 2009-2010) | en millions de dollars (M\$) courants | | | | | | ↑/↓ (%) 1985-86 – 2009-10 |
|--|---------------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------------------------|
| | 1985- 1986 | 1990- 1991 | 1995- 1996 | 2000- 2001 | 2005- 2006 | 2009- 2010 | |
| Bibliothèques ¹ | 109,9 | 143,4 | 147,6 | 165,5 | 205,5 | 234,4 | 113 % |
| Patrimoine, institutions muséales, archives | 48,9 | 85,9 | 122,0 | 149,9 | 180,5 | 165,12 | 238 % |
| Activités multidisciplinaires | 7,1 | 10,9 | 9,9 | 33,6 | 50,0 | 137,0 | 1 830 % |
| Arts de la scène ² | 45,9 | 85,5 | 69,4 | 112,6 | 114,9 | 127,6 | 178 % |
| Radio et télévision | 71,4 | 88,0 | 85,6 | 76,9 | 75,2 | 104,9 | 47 % |
| Cinéma et audiovisuel ³ | 11,5 | 27,3 | 19,7 | 25,8 | 43,8 | 46,2 | 302 % |
| Enseignement des arts | 11,9 | 17,9 | 19,1 | 38,2 | 20,7 | 43,1 | 262 % |
| Langue française | 17,6 | 23,9 | 19,0 | 20,7 | 20,6 | 25,9 | 47 % |
| Arts visuels et métiers d'arts ⁴ | 9,7 | 11,8 | 14,5 | 24,6 | 25,1 | 25,1 | 159 % |
| Livre et périodique | 2,9 | 5,5 | 7,5 | 11,5 | 9,6 | 12,6 | 334 % |
| Relations interculturelles | 3,3 | 5,0 | 7,3 | 5,8 | 6,6 | 10,6 | 221 % |
| Enregistrement sonore | 1,4 | 1,5 | 2,9 | 6,8 | 3,0 | 2,4 | 71 % |
| Multimédia ⁵ | – | – | – | 0,6 | 2,1 | 0,6 | – |
| Autre | 49,8 | 48,5 | 25,0 | 35,3 | 36,1 | 72,0 | 45 % |
| Total ⁶ | 391,3 | 555,2 | 549,4 | 707,7 | 794,0 | 1 007,6 | 157 % |

Source : ISQ et OCCQ (2011). Enquête sur les dépenses de l'administration publique québécoise au titre de la culture, septembre, <http://www.stat.gouv.qc.ca/donstat/societe/culture_comnc/dépense_culture/gouvernement_que/tableau_t2_09_10.htm>, consulté le 10 juin 2012.

1. Incluant la Bibliothèque nationale, les bibliothèques publiques, scolaires, collégiales et universitaires.
2. On entend par « Arts de la scène » le théâtre, la musique et l'opéra, la danse, les variétés et parfois ce qui est non réparti par discipline.
3. Y compris la production télévisuelle indépendante.
4. Incluant les arts médiatiques.
5. On entend par « Multimédia » tout ce qui a trait à la création, à la production ou à la distribution de produits multimédias à contenu documentaire, culturel, éducatif ou ludique (cédéroms, bornes interactives, jeux pour ordinateurs, sites Internet, DVD-ROM, etc.).
6. Les totaux diffèrent du fait des arrondissements.

Par ailleurs, non seulement le Québec investit massivement dans la culture – soit 32,5 % des dépenses totales des provinces et territoires canadiens dans la culture en 2009-2010 (Statistique Canada, 2012a)²⁶ –, mais il en est de même du gouvernement fédéral, très présent au Québec. La présence d'institutions fédérales majeures – dont celles qui sont rattachées au réseau francophone de la société d'État CBC / Radio-Canada et à celui des diverses ressources en patrimoine – explique en grande partie l'importance des dépenses du gouvernement fédéral au Québec, soit près de 1,5 milliard de dollars en 2009-2010 (Statistique Canada, 2012c). Il faut aussi souligner d'autres raisons, comme le fait que le Québec est la deuxième province la plus peuplée au Canada et qu'il regroupe la très grande majorité des francophones canadiens. Ajoutons à cela l'importante concentration des organismes, producteurs et professionnels québécois de la culture, bénéficiaires majeurs des politiques et des budgets qui leur sont destinés. En 2006, les professionnels de la culture et des communications du Québec représentent près de 26 % des effectifs totaux canadiens, soit 118 755 travailleurs culturels sur 462 533 (ISQ et OCCQ, 2009, p. 91).

Quant aux municipalités québécoises (voir le tableau 13.4), elles arrivent au troisième rang des dépenses « culturelles » publiques totales au Québec, et ce, bien que ces dépenses se soient accrues de près de 55 % entre 1990 et 2003²⁷, passant de 271,8 à 419,6 millions de dollars. Cette période correspond à celle où le ministère de la Culture du Québec a fait des municipalités des partenaires de premier plan du développement culturel.

En 2010, selon une enquête de l'Observatoire de la culture et des communications du Québec (OCCQ), les villes et les municipalités québécoises consacraient 739,5 millions de dollars à la culture, soit 17,6 % de plus qu'en 2008 (Bernier et Provençal, 2012). Près de 44 % des dépenses culturelles des municipalités en services vont aux bibliothèques, 19,9 % aux arts et lettres et 18,1 % au patrimoine, à l'art public et au design²⁸. Les dépenses culturelles totales des municipalités s'établissent à 94,34 dollars par habitant, les régions centrales de Montréal et de Québec se démarquant cependant avec une moyenne de 146,96 dollars par habitant. Quant aux municipalités de plus petite taille (moins de 5 000 habitants), elles consacrent en moyenne 36,88 dollars par habitant (*ibid.*, p. 9).

26. À titre de comparaison, la province de l'Ontario, plus peuplée, investit 818,7 millions de dollars en 2009-2010, suivie de loin par l'Alberta (373,9 millions) et la Colombie-Britannique (239,2 millions) (Statistique Canada, 2012a).

27. À la suite de changements dans sa méthodologie, Statistique Canada recommande de ne pas comparer les données postérieures à 2003-2004 à celles qui sont antérieures à cet exercice.

28. Selon les données de Statistique Canada, ces dépenses des municipalités québécoises s'établissent à 594,1 millions de dollars pour le Québec en 2009, comparativement à 1,27 milliard de dollars chez leurs homologues ontariennes, 444 millions chez les britannico-colombiennes et 362,5 millions chez les albertaines (Statistique Canada, 2012b).

TABLEAU 13.4.

DÉPENSES TOTALES DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC AU TITRE DE LA CULTURE, SELON LA FONCTION, 1990, 1996, 2000 ET 2003 (EN MILLIERS DE DOLLARS CANADIENS COURANTS)

| Secteurs | 1990 | 1996 | 2000 | 2003 |
|------------------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Bibliothèques | 167 340 | 193 992 | 199 933 | 232 616 |
| Musées | 10 049 | 415 | 60 296 | 67 425 |
| Autres ¹ | 94 456 | 47 010 | 78 266 | 119 590 |
| Dépenses totales (\$ courants) | 271 845 | 241 417 | 338 495 | 419 631 |
| Dépenses totales par personne (\$) | 38,48 | 33,31 | 45,76 | 55,63 |

Source: Données 1990: Statistique Canada (mars 1993), « Dépenses publiques au titre de la culture: tableaux de données... », catalogue 87-206 annuel, p. 25, tableau 2.11; Données 1996: Statistique Canada (hiver 1998), tableaux de données 87F0001XPB, n.p., tableaux 2.11.1-2.11.2; Données 2000: Statistique Canada (novembre 2003), tableaux de données n° 87F0001X; Données 2003: Statistique Canada (octobre 2005), tableaux de données n° 87F0001XIF au catalogue, n.p., tableaux 2.11.1-2.11.2.

1. Sont incluses les dépenses ne pouvant être attribuées à un secteur d'activité en particulier parce qu'elles concernent de nombreuses activités culturelles (exemples: centres d'exposition et/ou de formation aux arts, loisirs culturels et scientifiques, subventions et autres formes de soutien aux festivals et fêtes populaires, aux salons du livre, aux arts d'interprétation, aux parcs et lieux historiques, aux salons des métiers d'art, etc.).

CONCLUSION

Le survol que nous venons de faire des grandes approches nationales (française, britannique, étasunienne et hybrides), mais aussi et plus spécifiquement des cas canadien (essentiellement le gouvernement fédéral) et québécois, ne suffit ni à présenter l'ampleur et la diversité des politiques culturelles, ni à exposer toute la panoplie des mesures et des instruments mis en œuvre par les administrations publiques concernées. Cependant, il met en évidence quelques constats.

D'abord, comme nous l'avons vu, la culture et les différentes notions qui lui sont associées au fil du temps sont devenues des éléments essentiels de la vie des populations et des sociétés concernées. Puis, les divers objectifs et finalités des politiques culturelles recouvrent de nos jours un grand nombre d'activités de création, de production et de diffusion culturelles. Par ailleurs, l'évolution du rôle des États et des organisations internationales en ce domaine fait qu'une multitude d'acteurs interviennent désormais dans ce domaine de politiques publiques. Enfin, en ce qui a trait à l'État canadien et au gouvernement du Québec, rappelons qu'ils sont intervenus de multiples façons au fil des décennies pour développer la culture en général et les secteurs des arts et des industries culturelles en particulier, conservant d'ailleurs en ce domaine une nette prédominance des politiques de l'offre culturelle.

Combinées à plusieurs facteurs historiques, culturels, sociodémographiques, politiques et économiques, les politiques culturelles fédérales canadiennes et québécoises ont ainsi contribué au développement de discours identitaires distinctifs et de cultures spécifiques, l'une canadienne, l'autre québécoise. L'intervention du gouvernement du Québec y a été plus déterminante que dans les autres provinces canadiennes, notamment parce que la culture et la langue française sont devenues très tôt des préoccupations politiques et identitaires de la société québécoise au sein de la fédération canadienne.