Institut d'Études Politiques
de Toulouse

# L'ENJEU DE L'INSTITUTIONNALISATION D'UNE POLITIQUE CULTURELLE COMMUNAUTAIRE

Mémoire de recherche présenté par :
Anne-Sophie Jameux
Directeur du mémoire :
Éric Carpano

2007-2008

Institut d'Études Politiques
de Toulouse

# L'ENJEU DE L'INSTITUTIONNALISATION D'UNE POLITIQUE CULTURELLE COMMUNAUTAIRE

Mémoire de recherche présenté par :
Anne-Sophie Jameux

Directeur du mémoire :
Éric Carpano

2007-2008

**Avertissement**

L'IEP de Toulouse n'entend donner aucune approbation, ni improbation dans les mémoires de recherche. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteure.

## REMERCIEMENTS

Ce travail, aussi individuel soit-il, n'a pu se faire qu'avec les témoignages et les conseils de nombreuses personnes que je tiens ici tout particulièrement à remercier.

Mr Éric Carpano, mon directeur de mémoire pour sa constante disponibilité, son écoute attentive, ses orientations et ses conseils,

Mr Pascal Brunet, directeur du Relais Culture Europe à Paris, pour m'avoir accordé un entretien sur son temps de travail, et pour m'avoir offert sa vision de la culture en Europe,

Mme Manuèle Debrinay-Rizos pour m'avoir expliqué avec précision et intérêt ses missions au cours de ses expériences en tant que directrice du centre culturel français de Roumanie, et actuellement attachée culturelle à l'ambassade de France en Bulgarie,

Mme Daphné Tepper, analyste politique au FEAP-EFAH[1] (Forum européen de l'art et du patrimoine), pour son témoignage,

Mme Corina Suteu, experte dans le domaine de la gestion culturelle et des politiques culturelles européennes, Présidente de l'association ECUMEST[2] et actuellement directrice de l'Institut culturel Roumain à New York, pour avoir pris le temps de répondre à mes questions,

Mme Gesa Büttner, responsable de l'information à la Direction de la culture, du patrimoine culturel et naturel du Conseil de l'Europe, pour ses conseils bibliographiques et sa disponibilité,

Enfin à tous ceux qui, de près ou de loin, m'ont soutenu.


---

[1] FEAP-EFAH : plateforme politique de représentation des intérêts de ses membres, et du secteur culturel en général, auprès des institutions européennes. Son objectif principal est de défendre et de promouvoir le rôle des arts et de la culture dans la construction du projet européen et de faciliter la pratique artistique dans l'espace européen et au-delà de ses frontières

[2] ECUMEST : organisation dont la mission est d'accompagner l'émancipation institutionnelle du secteur culturel en Roumanie et plus largement en Europe Centrale et Orientale.

## AVANT-PROPOS

Se lancer dans un travail en tant que novice à toujours quelque chose de stimulant et d'effrayant à la fois. Écrire un mémoire sur une année et sur un sujet libre offre en tout cas de nombreuses perspectives.

En ce qui me concerne, travailler sur l'Europe et plus précisément l'Union européenne s'imposa comme une évidence, en raison de l'intérêt que je porte à l'objet en tant que tel. La culture ensuite parce qu'il fallait trouver une contradiction. En effet qu'y a-t-il de plus paradoxal pour un projet aussi profondément et intrinsèquement culturel que la construction européenne, de ne pas être parvenu en cinquante ans à élever la culture au rang de dimension communautaire? En cette année consacrée au dialogue interculturel, il convenait donc d'en « dialoguer ».

« Il est difficile de percevoir l'Europe depuis l'Europe »[3], plus encore depuis un point particulier de l'Europe, et par dessus tout de la prendre en marche. Néanmoins c'est l'entreprise qui va être tentée dans ce mémoire. Maintenant, il faut souligner que le temps passé sur la question est par définition insuffisant. En outre pour des considérations géographiques je n'ai pas pu rencontrer directement tous les acteurs, et j'ai donc recueilli leurs témoignages par entretien téléphonique ou questionnaire écrit. Avoir l'impression de ne faire que survoler ce qui mériterait d'être véritablement approfondi est sans doute l'aspect le plus frustrant de cet exercice. Mais la récompense est que l'intérêt pour ce sujet aura été de plus en plus présent au fil des recherches et des entretiens.

Ainsi le modeste exercice d'analyse auquel je me suis prêtée, loin d'avoir la prétention d'offrir des solutions à toutes les questions soulevées, essaye à défaut, d'évoquer les plus pertinentes.

---

[3] Morin (E.), *Penser l'Europe*, Gallimard, 1987, p.24

## LISTE DES SIGLES UTILISÉS

*Relatives à l'Union européenne :*

AELE : Association économique de libre-échange

AMI : Accord multilatéral sur l'investissement

AUE : Acte unique européen

CEE : Communauté économique européenne

CIG : Conférence intergouvernementale

CJCE : Cour de justice des communautés européennes

DG X : Direction générale de la Culture

EEE : Espace économique européen

FEDER : Fonds européen de développement régional

FEOGA : Fonds européen d'orientation et de garantie agricole

FSE : Fonds social européen

LEADER II : Liaisons entre actions de développement de l'économie rurale

MOC : Méthode ouverte de coordination

PIC : Programmes d'initiative communautaire

TCE : Traité instituant la Communauté européenne (Rome - 1957)

TECE : Traité établissant une constitution pour l'Europe (non ratifié)

TFUE : Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (Lisbonne - en cours de ratification)

TUE : Traité instituant l'Union européenne (Maastricht - 1992)

*Autres :*

AEF : Association européenne des festivals

COE : Conseil de l'Europe

EFAH-FEAP : European forum for the arts and heritage / Forum européen pour les arts et le patrimoine

GATT : General agreement on tariffs and trade

OCDE : Organisation de coopération et de développement économiques

ONG : Organisation non-gouvernementale

OMC : Organisation mondiale du commerce

OSCE : Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe

PECO : Pays de l'Europe centrale et orientale

RCE : Relais Culture Europe

UNESCO : United Nations educational, scientific and cultural organization

# SOMMAIRE

Remerciements

Avant propos

Liste des sigles utilisés

Introduction p.1

I . L'Union européenne : un objet politique qui doit son unité à une identité profondément culturelle p.2

II. Des politiques culturelles nationales différenciées p.8

III. Une place et un rôle de la culture en Europe de plus en plus incontestables, mais à redéfinir politiquement. p.16

Partie I. La diversité dans l'unité, une identité complexe à apprivoiser p.22

A. La diversité culturelle, substantielle à l'Union européenne mais problématique p.23

1) Une diversité de fond comme de forme p.25

2) L'enjeu de l'intégration des pays de l'Est à la question culturelle p.28

3) La diversité comme argument politique p.33

B. « L'action culturelle » européenne, une réponse pragmatique mais insuffisante p.37

1) Des programmes comme politiques p.39

2) Le rôle indirect mais essentiel des fonds structurels de développement p.46

3) Une redéfinition des compétences nécessaire p.50

Partie II. Institutionnaliser pour mieux gérer, une politique culturelle communautaire à construire p.60

A. Une concordance naissante entre débat politique, action culturelle, et sa traduction juridique communautaire p.62

1) Une prise en compte du culturel au niveau communautaire politiquement affirmée p.63

2) De nouvelles méthodes d'action p.67

3) Un socle ravivé par l'élargissement et l'émergence de nouvelles problématiques p.70

B. Une politique structurelle pour la culture : instrument supranational ou outil communautaire? p.78

1) Un instrument supranational de gestion de la culture p.78

2) Un outil communautaire de renforcement de la coopération interculturelle p.84

3) Pas de politique culturelle communautaire possible sans l'intégration p.88

Conclusion p.96

Annexes p.102

Bibliographie p.118

*« Nul n’arrête une idée dont le temps est venu »*
***Victor Hugo***

## INTRODUCTION

*"Le génie européen n'est pas seulement dans la pluralité et dans le changement,*
*il est dans le dialogue des pluralités qui produit le changement. »*
***Edgar Morin***

---

Penser « l'Europe présente » en se basant sur son passé est une approche récurrente. Il apparaît pourtant que ce soit bel et bien dans le présent et non dans le passé qu'il faille chercher les principes futurs de l'organisation européenne et les valeurs qui en constitueront les fondements. Si « le dialogue des pluralités produit le changement », la construction européenne n'est pas prête d'être achevée.

L'Europe est plurielle autant qu'elle est unité et c'est ce « génie européen » qu'il convient de préserver. Sans doute l'Europe peut de ce fait être considérée comme un « *Complexe* » (du terme complexus, signifiant ce qui est tissé ensemble), si l'on estime que son ambition est d'assembler sans les confondre les plus grandes diversités et d'associer les contraires en les unifiant. Comme toutes sociétés complexes, l'Europe répond ainsi au double principe établit par E. Morin, que sont l'interdépendance et la différenciation. La perspective interculturelle et l'idée d'une Europe ouverte et cosmopolite semblent constituer ses facteurs d'identification. L'Europe, ce sont trente-cinq à quarante cultures et identités culturelles différentes, s'exprimant en autant de langues que de passés, de traditions, tout cela cimenté par un paradigme commun, géographique, historique, et par une mémoire partagée.

Enfin, l'Europe se définit moins par la géographie que par la communauté de cultures qui unit ses peuples. Lorsque les termes d'Europe et d'Union européenne sont indifféremment employés, c'est pour insister sur l'appartenance avant tout géographique, nécessairement historique et indiscutablement culturelle qui unit entre eux des États pourtant si différents. « L'Europe unie relève, dès ses origines d'un pluralisme de fait »[4]. En effet on ne saurait nier l'évidence, l'Europe c'est avant tout une pluralité linguistique et une diversité culturelle (nationales et régionales, majoritaires ou minoritaires), une variété institutionnelle enfin, où chacun porte la charge de fortes traditions culturelles et politiques.

---

[4] Kastoryano (R.) (dir.), *Quelle identité pour l'Europe? Le multiculturalisme à l'épreuve*, 2e édition, Coll Références, Presses de Sciences Po, Paris, 2005

Le paradoxe est que s'il n'y a pas de plus grande certitude que le projet européen qu'il soit plus politique ou économique se base sur des fondements avant tout culturels, il est un seul domaine où l'Union européenne n'a pas développé son champ de compétence : celui de la culture. Une chose néanmoins est certaine. L'union politique de l'Europe du 21ème siècle ne pourra se développer sans la prise de conscience de la communauté de destin, et d'abord de l'identité culturelle des nations qui la composent. La première a franchi un pas important avec la Charte des droits fondamentaux, qui a recensé et affirmé un ensemble de principes et de valeurs comme base de cette entreprise. Mais un pas non moins important reste à faire en ce qui concerne la définition de la place de la culture dans l'identité européenne. À ceux qui rétorquent l'importance acquise de pratiques culturelles partagées, on ne peut que souligner la fragilité d'un tel constat. Si on perçoit aisément « la tonicité des acteurs du monde culturel et artistique, […] cette vivacité, aussi essentielle soit-elle, ne peut pas tourner en circuit fermé. A un moment, elle a besoin du relais des institutions, qui lui donne les moyens de se pérenniser »[5]. Le rôle de l'Union européenne par la détermination d'une politique culturelle serait un rôle de régulateur qui permettrait de maintenir cette fluidité.

Quoi de plus stimulant que d'inventer un concept qui n'a pas encore été créée? L'Europe demeurera toujours un champ d'expérimentation inépuisable pour les idées « car son architecture est inédite dans l'histoire des hommes » souligne J.M. Pire[6]. En tant qu'invention sur le plan géopolitique, l'Union européenne ne possède aucun référent et donc la liberté de se construire par elle-même. Elle est en quelque sorte un laboratoire des enjeux planétaires, un champ d'expérimentation à l'infini. Que serait donc l'Union européenne à l'essai de la culture ?

## *I. L'Union Européenne : un objet politique qui doit son unité à une identité profondément culturelle.*

Dès le départ, la culture est sous-jacente à l'entreprise européenne. On peut d'ailleurs considérer que l'espace culturel européen, correspond à peu près à l'espace géographique, contrairement au projet politique. Ainsi beaucoup d'auteurs arguent pour une sous-estimation

[5] D. Wallon in « Il faut redessiner les fins de la politique culturelle », *Fin(s) de la politique culturelle?* La Pensée du Midi, n° 16, Automne 2005
[6] Pire, (J.M), *Pour une politique culturelle européenne*, Paris, Fondation Robert Schuman, 2000

de la culture dans le processus communautaire, mais le paradoxe est que la culture à toujours été plus ou moins directement présente. R. Papini[7] rappelle par exemple le Sommet de Copenhague en 1979 et sa « Déclaration sur l'identité européenne » où la culture est officiellement considérée comme « une partie intégrante » du projet européen. Auparavant le rapport du ministre belge L. Tindemans dès 1975 sur l'Union européenne se réclamait déjà des valeurs culturelles et proposait la constitution d'une fondation pour sa promotion. De même l'initiative du ministre des affaires étrangères libéral H.D. Genscher et de son homologue italien E. Colombo en 1981, proclamait la nécessité d'une coopération culturelle renforcée entre les États membres de la Communauté, proposition qui a été décidée dans la Déclaration de Stuttgart en juin 1983. Autrement dit, il est plus correct de parler de dimension implicite de la construction européenne, qu'il conviendrait aujourd'hui d'expliciter. La culture, un des ciments de l'Union européenne, mais de quelle culture parlons-nous?

*De la multiplicité de la notion de culture.*

« Il est nécessaire que le problème de la question de la définition de la culture se pose, mais dès qu'il se pose il ouvre un gouffre et une confusion extraordinaire »[8] souligne E. Morin. En effet le terme de « culture » recouvre diverses acceptations. La littérature à ce sujet est foisonnante, comme à chaque fois qu'il s'agit de définir un concept insaisissable, mouvant, et déclinable à chaque situation particulière.

Le mot « culture » a de prime abord une signification anthropologique. La culture est la base d'un monde symbolique de sens, de croyances, de valeurs et de traditions qui s'expriment dans le langage, l'art, la religion et les mythes. À ce titre, elle joue un rôle fondamental dans le développement humain et dans le tissu complexe des identités et des habitudes des individus et des communautés. Regardée sous l'angle de certaines des activités humaines faisant appel à un domaine spécifique, la culture a ceci de particulier qu'elle remplit plusieurs fonctions à la fois. Elle est non seulement le fondement de l'épanouissement personnel et de la construction de l'identité, mais elle sert aussi de cadre au développement de nos sociétés et constitue par là même un environnement propice à la réalisation des objectifs de l'intégration européenne. Enfin elle est, par ailleurs, caractérisée par des activités créatives et artistiques bien définies. La culture est création, elle renvoie aux beaux arts, ce qui inclut tout un ensemble d'œuvres d'art, de biens et de services culturels, qu'il convient également

[7] Delcourt (J.) et Papini (R.) (eds), *Pour une politique européenne de la culture*, Paris, Economica, 1987, p.3
[8] *Idem*, p.21

d'intégrer dans une politique culturelle qui viserait alors à en affirmer l'existence juridique et à favoriser leur gestion.

Selon la définition de l'UNESCO, la culture, dans son sens le plus large, est «l'ensemble des traits distinctifs, spirituels et matériels, intellectuels et affectifs, qui caractérisent une société ou un groupe social. Elle englobe outre les arts et les lettres, les modes de vie, les droits fondamentaux de l'être humain, les systèmes de valeurs, les traditions et les croyances»[9]. Une telle définition, aussi riche soit-elle, déborde du champ d'application traditionnel des politiques culturelles nationales, qui s'inspirent d'une conception beaucoup plus restrictive. Outre le soutien à la formation et la conservation du patrimoine, les principaux domaines dont s'occupent les politiques culturelles sont le soutien à l'art et aux artistes, l'aide à la diffusion de leurs œuvres, l'animation culturelle et les activités socioculturelles. Rattachée à l'ambition de définir une politique culturelle qui se voudrait communautaire, la culture dans son sens anthropologique est à intégrer comme « ensemble des représentations qu'une société élabore sur elle-même et donne à voir aux autres, et qui se manifeste par son particularisme ». Cela implique en effet une attitude de reconnaissance, de compréhension et de respect mutuels entre les cultures différentes qui sont désormais mises en contact selon de nouvelles modalités. La culture est à la fois un thème transversal qui s'inscrit dans différents secteurs et un domaine d'action de portée spécifique, par exemple sur le plan social et économique. C'est par la prise en considération de ces fonctions sociales et identitaires et de ses finalités que l'Europe parviendra à définir sa politique. Certains auteurs soulignent qu'il est malvenu de distinguer la conception philosophique de la culture à son approche plus sociale. Pour L. Bonet et E. Négrier « au contraire, le propre de la dynamique de développement culturel est précisément qu'elle fait en permanence de cette frontière un enjeu politique, artistique, social et économique »[10]. La seule façon d'envisager efficacement l'élaboration d'une politique culturelle communautaire est en effet d'assumer la polysémie du terme « culture » et la transversalité des réalités qu'il recouvre.

*Une culture plurielle à l'épreuve des mots*

La difficulté à définir ce qu'est « la culture » en/de l'Europe a entraîné l'élaboration de multiples variations du concept. Ainsi on peut noter l'apparition de nouveaux

[9] Déclaration de l'UNESCO

[10] Bonet (L.), Négrier (E.), *L'observation culturelle face à la globalisation. Quelles sources d'information pour évaluer quels objectifs de politique culturelle?*, Institute for Statistics, Montréal, UNESCO, 2003, p.4

concepts rattachés à la spécificité européenne. Le plus fréquent d'entre eux dans la littérature consultée fut le terme de « multiculturalisme ».

« Le multiculturalisme peut être défini comme une situation relevant d'une diversité culturelle, d'un pluralisme propre à toute société industrielle »[11]. D'abord appliquer à l'État-nation qui, dans ses principes, tend vers l'unification territoriale, linguistique et culturelle, certains auteurs l'envisagent dans une perspective européenne. Cette notion apparue au Canada dans un premier temps puis aux Etats-Unis dans les années 1960, où elle trouve son inscription politique dans le principe de l'«affirmative action», à savoir la discrimination positive. C'est sur des bases sociales que le concept fut donc élaboré comme l'expression politique de minorités dans le cadre de l'Etat-nation. Par définition le multiculturalisme tend vers l'unité culturelle, territoriale, linguistique voir même religieuse. Dès lors des craintes apparaissent autour de la recherche d'une éventuelle uniformité à travers l'utilisation de ce concept en politique. En Europe, le multiculturalisme est expérimenté différemment en fonction des pays. En Espagne, en Belgique et en Suisse, il est territorialement défini comme au Canada et reconnu par les institutions. En France, cependant, malgré la mise en place de politiques de discrimination positive, un certain rejet de la reconnaissance des différences et la promotion de l'intérêt général ou de l'unité républicaine sont plutôt de mises. Il y a donc différents modèles nationaux du multiculturalisme et une autre conception possible au niveau européen. En effet, à l'échelle de l'Europe, le multiculturalisme est avancé pour se dessiner comme une nouvelle forme d'organisation politique et de donner à la diversité culturelle qui caractérise l'Europe un statut juridique. Ainsi, il s'agirait de penser qu'un multiculturalisme de fait, car né de la diversité, puisse devenir une théorie explicite de l'identité européenne. Le concept même de multiculturalisme européen porte précisément sur ces reconnaissances comme fondement de la construction identitaire d'un nouvel espace juridique, social, culturel et politique.

Le « transculturalisme » quant à lui est apparu pour mettre en lumière les appartenances multiples des européens et l'identification de ses aspects comme ressource pour la citoyenneté culturelle européenne et l'économie à l'ère de la mondialisation. L'expression «diversité transculturelle» est aussi employée à cet égard. Le transculturalisme à la différence du multiculturalisme qui s'appuie uniquement sur la diversité de fait, essaye de transcender cette réalité en proposant le développement des échanges entre les éléments qui forment cette pluralité. La diversité transculturelle présente donc des enjeux nouveaux et

[11] Kastoryano (R.) (dir.), *Quelle identité pour l'Europe? Le multiculturalisme à l'épreuve*, 2e édition, Coll Références, Presses de Sciences Po, Paris, 2005, p.16

significatifs, tant pour les priorités culturelles nationales, que pour ceux qui se préoccupent des politiques culturelles et de la politique au sein d'une Europe nouvelle. Ce concept attire l'attention sur la création d'un espace européen à la configuration culturelle différente, pouvant se caractériser en termes de porosité et de fluidité culturelle opérant à travers les espaces.

À son tour, la notion d'interculturalisme intervient comme moyen privilégié de sensibilisation à la diversité culturelle et insiste sur la connaissance et la compréhension mutuelle des différences culturelles. L'interculturalisme c'est l'interaction entre les cultures, l'acceptation d'une forme de réciprocité. Si le multiculturalisme tient compte des nouvelles cultures sans toutefois établir de véritables liens entre elles, il reste une addition de différentes particularités, un ensemble très fragmenté, sans véritable cohérence là où l'interculturalisme appelle à la reconnaissance de la culture de l'autre sans son intégration dans la culture d'accueil. Le Conseil de l'Europe jette un éclairage nouveau sur la perspective interculturelle. Selon le Conseil, l'interculturalité dans un contexte européen doit être fondée sur : « la reconnaissance des droits individuels et la concession à une minorité nationale non seulement de la liberté de choisir pour les individus mais aussi d'espaces pour les réalités humaines et sociales, des charnières entre les systèmes public et privé ». En ce sens, l'interculturalisme va plus loin que le multiculturalisme.

Enfin, d'autres expressions ont été développées avec plus ou moins de pertinence, comme celle de l'alterculturalité. Pour son auteur en effet on ne peut envisager la culture que « comme expression d'une critique et d'une alternative : c'est la critique de l'évidence, c'est l'autre comme alternative au même, la culture des bas et des hauts fonds qui se confrontent, se repensent mutuellement » [12]. Dans cette logique toute politique culturelle a bien une ambition alternative parce que favorise la concertation avec les acteurs/créateurs, avec l'espace public de la culture, dans ses centres et ses périphéries, et s'oppose à une politique de la distinction.

De multiples conceptualisations essayent de saisir la complexité du réel à travers des mots, mais sans jamais véritablement y parvenir. De même que l'Europe reste un objet politique non identifié (OPNI) pour certains, il est sans doute vain de vouloir à tout prix enfermé ce qui ne peut l'être. Et de même que cela n'a pas pour autant empêché l'organisation

[12] R. Liogier in « Une politique alterculturelle », *Fin(s) de la politique culturelle?* La Pensée du Midi, n° 16, Automne 2005

politique de l'Europe de voir le jour, la difficile voire l'impossible définition de la culture européenne ne l'empêchera pas l'Europe culturelle d'exister et de se développer.

*Existe-t-il une « culture européenne »* ?

L'existence d'une « culture européenne », postulée, entre autres, par le suisse D. de Rougemont, n'est pas si évidente qu'il n'y paraît. Pour parler de culture européenne, il faudrait envisager l'existence d'une identité européenne, la première étant le fondement de la seconde. Or s'il ne fait aucun doute, qu'il peut y avoir un sentiment d'appartenance à l'entité européenne et qu'il existe des éléments tangibles de cette identité, on est encore loin de l'affirmation proclamée et reconnue d'une identité européenne.

P. Sticht considère qu'« il manque dans l'Union, une structure représentant la culture, car il en manque une définition ». Dans la mesure où la pluralité des cultures en Europe et leur diversité rendent difficile la recherche d'un dénominateur commun, P. Sticht affirme qu'« à l'heure actuelle, il est impossible de parler de culture européenne, [et qu'] il vaudrait mieux dire Europe des cultures »[13]. Cette seconde expression ne permet néanmoins pas de reconnaître l'héritage culturel commun que partagent les États européens. Le Traité de Maastricht de 1992, invoque de la même manière explicitement « les cultures européennes », à défaut de la culture européenne. Par voie de conséquence, juridiquement, l'action de l'Union européenne se limite alors à « encourager la coopération entre États membres » et « si nécessaire à appuyer et compléter leur actions » selon la logique de subsidiarité. Définie ainsi par les traités la culture ne peut légitimement pas voir sa place évoluer. Pourtant les débats de plus en plus présents sur l'existence d'une « culture européenne » dont le propre serait de transcender la pluralité qui la caractérise pour créer une identité nouvelle, enjoignent l'Union européenne de se remettre en question et d'envisager l'action culturelle comme autre chose qu'une simple « action de soutien »[14]. La culture européenne a besoin de temps pour se développer et il est indubitable que l'élaboration d'une politique culturelle communautaire, par son action de « création de lien » entre toutes les cultures européennes, favorisera son développement. L'institutionnalisation d'une politique culturelle communautaire permettra sans doute non seulement de contribuer à l'intégration de l'espace européen en matière de culture, mais aussi de favoriser l'émergence d'une identité qui ne pourra se révéler qu'à travers une reconnaissance institutionnelle préalable de la culture en Europe.

---

[13] Sticht (P.), Culture *européenne ou Europe des cultures, Les enjeux actuels de la politique culturelle en Europe*, l'Harmattan, Paris, 2000.

[14] Traité de Lisbonne modifiant le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne, signé à Lisbonne le 13 décembre 2007

Dans un même esprit il a été question de distinguer la création d'une éventuelle « politique européenne de la culture » à celle d'une « politique culturelle européenne ». Si la première se présente comme la définition d'un véritable projet européen reposant sur l'existence d'une culture européenne à défendre, notamment sur la scène internationale, la seconde s'appuie sur la gestion au sein de l'Europe de la culture à l'échelon communautaire. Bien qu'il apparaisse clair que l'une est difficilement dissociable de l'autre, on peut aussi considérer qu' « une politique européenne de la culture » ne verra le jour que lorsque l'Europe aura en quelque sorte affirmée sa « culture européenne ». L'option considérée dans ce mémoire sera de s'interroger plutôt sur la seconde expression, qu'il conviendra plus précisément d'appeler « politique culturelle communautaire », afin d'insister sur la nécessité de « créer » une politique culturelle à l'échelon européen, qui serait le pendant des politiques culturelles « nationales » sans en être la simple transposition à une autre échelle. Enfin, plus « qu'européenne », une politique « communautaire » sous-entend une action unifiée de la Communauté autour du secteur concerné, et surtout l'intégration dans le cadre juridique communautaire de l'objet en question, à savoir la culture, premières étapes indispensables au projet.

## *II. Des politiques culturelles nationales différenciées*

« L'analyse des politiques nationales montre la variété des stratégies, des engagements, des cheminements » en matière de culture et par là même « un problème d'hétérogénéité des modes d'intervention »[15]. S'il semble avéré que l'introduction des premières politiques culturelles soit française, chaque pays a su par la suite reprendre le concept en l'adaptant à sa propre configuration institutionnelle.

### *La naissance du concept de politique culturelle*

La politique culturelle est une invention française. Selon J.M. Djian en effet, elle est le résultat d'une volonté nationale historique, que cela soit sous la monarchie ou la république, de prise en charge du patrimoine artistique et par la suite de sa promotion. Sur cette base « est née l'idée d'une responsabilité politique, puis juridique, et enfin

[15] Benhamou (F.), *Les dérèglements de l'exception culturelle*, Paris, Seuil, 2006, p.285

administrative des pouvoirs publics dans le domaine des arts et de la création » [16]. La notion « d'action culturelle », se réfère quant à elle aux travaux d'A. Malraux qui voulait à l'époque rassembler trois objectifs centraux dans sa politique culturelle : le soutien à la sauvegarde du patrimoine au niveau national/international, le soutien à la création contemporaine, et l'appui au processus de démocratisation. La politique culturelle à la française se présente au départ comme l'organisation de système de subventions à la haute culture par l'administration culturelle française, puis par une série de lois, enfin sous Malraux la concentration et systématisation de nombreux secteurs dans un ministère commun sans tenir compte du niveau communal et régional. C'est par la suite une des premières politiques culturelles en Europe à faire face aux exigences nouvelles au niveau des loisirs, en ne refusant pas l'exploitation commerciale de la culture mais en essayant de l'intégrer dans ses propres considérations politico-culturelles. Ce qui a permis la naissance et l'invention des politiques publiques en France, c'est l'existence d'objectifs et de finalités explicites et implicites par les acteurs des politiques culturelles, la présence de moyens et de ressources (qu'ils soient budgétaires, humains ou institutionnels) comme le souligne Moulinier[17] dès son introduction. P. Urfalino distingue la politique culturelle comme projet intellectuel et idéologique conçu par Malraux en 1959 et relancé en 1981 par Jack Lang, des politiques publiques de la culture. Si les politiques publiques de la culture ont existé en France comme ailleurs avant 1959, P. Urfalino défend la création française de « la politique culturelle » qu'il rapproche plus d'un projet idéologique. Selon lui « l'idée est celle-ci : à travers les arts, en s'appuyant sur eux, l'Etat peut faire quelque chose à la société, il peut essayer de la changer» [18]. Le fait d'intégrer cette faculté de transformation de la société par la définition d'une politique culturelle ayant un rôle régulateur, est alors nouveau. C'est d'ailleurs dans cette optique que mérite d'être traitée la question de l'élaboration d'une politique culturelle communautaire, sous une logique volontariste forte de la part de l'Union européenne et instaurée dans un but prédéfini.

Cependant la politique culturelle en Europe prend des formes beaucoup plus larges et recouvre des réalités bien différentes que le sens qu'on peut donner à la « politique culturelle » en France, c'est la raison pour laquelle il est indispensable de se pencher sur les différents modèles existants.

---

[16] Djian (J.M) *Politique culturelle : la fin d'un mythe*, Paris, Le Monde-Éditions, 1997, p.11
[17] Moulinier (P). *Les politiques publiques de la culture*, Que sais-je ? PUF, Paris, 2001, p.4
[18] Entretien de P. Urfalino, *Fin(s) de la politique culturelle?* La Pensée du Midi, n° 16, Automne 2005

*Les politiques culturelles nationales dans l'Union européenne*

Une approche panoramique des politiques culturelles en Europe reflète la diversité et la complexité qui caractérisent notre continent. Il existe que très peu d'études comparatives sur les administrations européennes. En effet peu d'ouvrages font état d'une comparaison des politiques culturelles publiques, notamment avec les pays de l'Est, plus récemment entrés dans l'Union européenne. Loin d'adapter un éventuel modèle français de gestion de la culture, il apparaît que chaque état a développé sa propre méthode d'action. L'hétérogénéité des politiques nationales se reflète dans les structures administratives mises en place dans les différents pays. Ainsi, la création d'un ministère de la Culture en France en 1959 a fait figure d'exception en Europe et a été regardée avec méfiance par des Etats, comme l'Italie ou l'Allemagne où les premiers ministères de la culture avaient été créés sous des régimes totalitaires. Traditionnellement on distingue quatre modèles d'organisation étatique, applicables aux pays de l'Europe occidentale, aujourd'hui remis en question par des dynamiques qui les dépassent et par la nécessité d'intégrer dans l'étude l'arrivée des pays d'Europe de l'Est.

- *Les États centralisés*

Modèle où l'état central joue un rôle moteur, comme c'est le cas pour la France, le Portugal, la Grèce et le Luxembourg. En France, c'est en effet l'Etat qui a toujours joué un rôle moteur dans les affaires culturelles. Au Luxembourg, tous les secteurs culturels dépendent du ministère des affaires culturelles. Il en est également ainsi en Grèce et au Portugal, où les affaires culturelles relevaient du Premier ministre avant la création, en 1995, d'un ministère de la Culture autonome. On note toutefois une tendance à la décentralisation culturelle dans ces Etats, notamment en France et au Portugal.

- *Les États à structures décentralisées*

L'Espagne a décentralisé une partie des compétences culturelles au profit des " Communautés autonomes ", dans sa Constitution de 1978, puis en 1985, mais de façon variable, en fonction des statuts d'autonomie dont ces dernières se sont dotées. Les Communautés autonomes (treize ordinaires et quatre spéciales) sont en général compétentes pour les secteurs de la création liés à leur identité communautaire, l'Etat central conservant les secteurs des biens culturels, de l'édition, du droit d'auteur et du film. L'Italie a également décentralisé de façon différentielle les compétences culturelles, sur la base de sa Constitution de 1947. Les six régions, dites à statut spécial possèdent de très larges compétences culturelles, alors que les quinze régions ordinaires n'ont que des compétences limitées. La conservation du patrimoine reste néanmoins une compétence nationale.

- *Les Etats de type fédéral*

En Europe essentiellement trois états sont caractérisés par des structures fédérales, à savoir l'Autriche et l'Allemagne auxquels on peut joindre la Belgique, où les compétences culturelles relèvent des communautés linguistiques. En Allemagne, depuis 1949, la culture relève de la compétence des seize Etats fédérés (les Länder). Les disparités régionales sont assez importantes car chaque Länder a ses propres institutions et ses systèmes d'aide. Toutefois, depuis la réunification, l'Etat fédéral a accru son pouvoir d'intervention. En Autriche, l'Etat central joue un rôle important mais les Länder disposent également de compétences culturelles étendues. Il est donc difficile de qualifier le modèle autrichien de fédéral au sens propre. En Belgique, l'Etat fédéral a délégué toutes les compétences culturelles aux trois communautés, y compris les relations culturelles internationales et l'audiovisuel.

- *Les Etats où les compétences culturelles sont largement déléguées à des organismes quasi autonomes.*

C’est par exemple le cas au Royaume-Uni, en Irlande, aux Pays-Bas ainsi qu’en Suède, en Finlande et au Danemark. Au Royaume-Uni et en Irlande, ceux-ci, assurent, sous l'autorité du département ministériel, l'essentiel de l'administration et leur l'action est relayée au niveau des comtés et districts par les autorités locales. Créé en 1992, le ministère britannique du Patrimoine national, qui a pris le nom de ministère de la Culture, des Médias et du Sport en 1997, gère notamment les musées et les galeries d'art nationaux, ainsi que la part des fonds de la loterie nationale affectée à la culture. La BBC qui gère le service public de radio et de télévision est un vecteur de promotion de l'art et de la culture. En Irlande, le département des arts, de la culture et du Gaeltacht (mot irlandais signifiant la promotion de la langue gaélique), créé en 1993, assure la promotion de l'identité culturelle irlandaise. Au Danemark et aux Pays-Bas, le centralisme est atténué par l'intervention de grands organismes chargés de la mise en œuvre de la politique gouvernementale, ainsi que par le rôle tenu par les autorités locales. Le ministère danois de la culture et la Fondation danoise pour les arts aident les créateurs et les œuvres qui bénéficient de fonds prélevés sur les recettes de la loterie nationale. Au Pays-Bas, ce sont des conseils consultatifs qui allouent les subventions. Le secteur privé est également encouragé. En Suède, si le Parlement établit le budget global de la culture, c'est le Conseil national de Suède de la Culture qui attribue les fonds. En Finlande, c'est le Conseil Central des arts et les différents Conseils spécialisés qui attribuent les fonds, regroupés dans le Conseil des Arts de Finlande, dépendant du Ministère de l'Education. Cette structure centrale est complétée, au niveau régional, par treize conseils régionaux des arts, qui

promeuvent les activités culturelles amateurs et professionnelles au niveau local. Le soutien du secteur privé est également important, en particulier celui des entreprises.

Malgré l'apparente disparité des modèles, il semble toutefois qu'une certaine convergence se manifeste. En effet, une tendance à la décentralisation dans les États centralisés les rapproche des Etats fédérés ou composés de communautés, tandis que ceux-ci se dotent d'une structure centrale. En Grèce, un ministère de la culture a été institué en 1975, en 1961 pour le Danemark et 1995 pour le Portugal. Au Royaume-Uni, le ministère du Patrimoine national britannique, créé en 1992, a été transformé en 1997, en un ministère de la Culture, des Médias et des Sports. En 1998, un ministère italien des Biens et des Activités culturels a été institué. Enfin, la même année, l'Allemagne a créé un ministère délégué pour la Culture auprès de la Chancellerie. Au-delà de leur diversité, les politiques culturelles nationales affrontent également, chacune dans son contexte, les mêmes problématiques : la nécessité d'une réponse face au besoin de cohésion sociale (que cela concerne les États de l'Est souvent multiethniques et multiculturels, que ceux de l'Ouest et les récentes questions soulevées par les vagues d'immigration ces dernières années). Il y a ensuite, à travers les processus de privatisation, la question du rôle de l'Etat dans la culture. Enfin, dernière tendance majeure est celle de la réduction financière des États à la culture ces dernières années, vis-à-vis du secteur de la création indépendante, mais aussi envers les grandes institutions culturelles. Ce qui n'est pas sans poser problèmes pour l'avenir de la culture en Europe. Enfin, tous les États partagent une même réticence « à mettre en œuvre une action culturelle commune ambitieuse, et à la réaliser dans des institutions puissantes et pérennes »[19].

*L'évolution des approches politico-culturelles en Europe*

Au fil du temps, les États occidentaux ont vu leurs approches de la politique culturelle largement évoluer. Dans un premier temps, tous les grands débats de politiques culturelles se sont déroulés dans les États du Nord Ouest de l'Europe (pays nordiques, Royaume-Uni, Benelux, France et Allemagne). La politique culturelle de ces pays par tradition a en effet été moins soumise à des tâches, dictées par la politique nationale, contrairement aux systèmes autoritaires de la droite méditerranéenne (Espagne Portugal Grèce) jusqu'en 1970 où les

[19] Alcaud (D.), Pire (J.M.), *Sociologie de la politique culturelle européenne*, in Sociologie de l'art, Opus 8, 2005, p.136

systèmes socialistes de l'Europe de l'Est jusqu'en 1989. Dans cette première région géographique, le débat politico- culturel traitant d'une politique culturelle et cherchant à la définir précisément a pu être mené relativement tôt.

Tout d'abord les politiques culturelles ont essentiellement reposé sur des considérations économiques. Dans les années 1990, tous les pays se sont lancés dans une redéfinition des conceptions des années 1970/1980 subissant parallèlement les retombées financières et budgétaires désastreuses des directives politico-culturelles des années précédentes. La culture commence à devenir un nouveau facteur indispensable de l'activité économique de ces pays par le développement des loisirs et d'un nouveau style de vie à l'Ouest qui se porte de plus en plus sur l'art et la culture. Par ailleurs le niveau d'information et le développement des nouvelles technologies apportent de nouvelles ressources en terme d'emploi aussi bien qu'en terme économique. Si l'effet majeur a été la naissance de nouvelles priorités pour les États en ce qui concerne les produits et les services culturels, l'intérêt pour l'Europe est que le dialogue sur quel art/culture à subventionner a pu en même temps émerger. Par ailleurs les évolutions politico-économiques et sociales des années 1990 ont multiplié les champs que la culture a eu le droit de traverser.

Le débat des années 1990 est apaisé par le débat sur l'identité nationale des pays d'Europe de l'Est face à l'homogénéisation des politiques culturelles des états nations, le régionalisme se présente comme une alternative à l'uniformisation croissante des conditions de production et aux besoins d'une culture de masse. Ainsi se sont ajoutées des dynamiques nouvelles mettant l'accent sur la richesse du local avec notamment la régionalisation, qui a fait apparaître la capacité des entités locales à prendre en charge le culturel. On remarque dans la plupart des pays européens la montée des régions comme véritables actrices de la mise en œuvre de la culture. Des variantes existent cependant entre les pays du nord où le processus de décentralisation vient de la base et des pays comme la France où la déconcentration de compétence est dirigée de manière centralisée. Cependant dans les pays fondateurs de l'Union européenne, une diversité préoccupante existe entre les entités territoriales, sub-étatiques, qui disposent d'appareils très développés (La Catalogne, la Lorraine, la Communauté française de Belgique, le Piémont par exemple) et celles où aucune démarche véritable n'existe. « Ce déficit de connaissance est d'autant plus gênant qu'il concerne des foyers sans doute déterminants pour le maintien de l'impératif culturel dans l'action publique, associant

pluralité des cultures, développement des échanges artistiques et participation citoyenne dans un cadre local et globalisé » [20], précise L. Bonet.

Enfin avec la construction européenne, de nouvelles tendances apparaissent. Dans un premier temps l'émergence de la culture comme référent identitaire est venu s'additionner. Les États dans une logique protectionniste de repli en réaction à la naissance de l'Union européenne en 1992, renforce leur attachement culturel, synonyme d'identité nationale. Dans le sens contraire, les revendications identitaires renaissantes de vitalité ces dernières années s'ancrent notamment sur l'héritage culturel et ses valeurs pour appuyer leur conviction. Une nouvelle tendance identitaire est apparue plus récemment. A.Ellmeyer et B.Ràsky[21] mettent également en évidence l'apport de la dimension ethnique par les nouveaux pays européens. Aujourd'hui en Europe occidentale la culture recouvre plutôt des dispositions d'orientation sociale, ou en terme d'infrastructures. A l'opposé, en Europe orientale la composante ethnique de la politique culturelle est remise au premier plan. Par ailleurs, la liberté de circulation culturelle se propage de plus en plus en Europe, avec pour mission de « constituer un espace économique européen qui doit créer pour les États européens une base de départ comparable à celle des autres espaces mondiaux »[22]. Les États commencent alors à intégrer les apports des échanges culturels en Europe et de la plus-value européenne, particulièrement dans son combat pour la défense de l'exception culturelle dans les négociations internationales. De ce fait on a également un mouvement d'européanisation des politiques culturelles nationales, avec l'apparition de directives européennes en matière de diffusion culturelles, droits sur la propriété intellectuelle, au statut social de l'artiste ou aux formations artistiques, etc… O. Chenal ajoute à ce sujet le fait que l'Europe peut intervenir aussi indirectement « par le biais des politiques de l'éducation, des politiques sociales ou de la concurrence »[23]. Enfin, paradoxalement, mais autre point commun, le modèle communautaire suscite toujours leurs réticences. Tandis que dans tous les secteurs sociaux le principe de la nation paraît devoir et pouvoir être surmonté, les politiques culturelles étatiques restent en grande partie basées sur la fiction du 19ème siècle qui est précisément que « la culture doit toujours être organisée à un niveau national » [24]. Ainsi la résistance des États membres est liée à la question de la souveraineté culturelle nationale comme condition première à la

[20] Bonet (L.), Négrier (E.), *L'observation culturelle face à la globalisation. Quelles sources d'information pour évaluer quels objectifs de politique culturelle?*, Institute for Statistics, Montréal, UNESCO, 2003, p.15
[21] Ellmeier (A.) and Rásky (B.), *Politique culturelle en Europe-Politique culturelle européenne? Des conceptions nationales et transnationales*, Vienne 1998, p.33
[22] *Idem*, p.100
[23] O. Chenal in « Europe et culture : combien de politiques ? », *Fin(s) de la politique culturelle?* La Pensée du Midi, n° 16, Automne 2005
[24] Brossat (C.) *La culture européenne : définitions et enjeux*, Édition Bruylant, Bruxelles, 1995, p.270

préservation du sentiment national, même si certains pays sont plus résistants que d'autres. Certains États sont méfiants à l'égard de la notion même de « politique » culturelle, soit parce qu'ils délèguent cette compétence à des organismes privés, tel le Royaume-Uni, soit parce que les compétences culturelles sont le propre des régions, comme en République fédérale d'Allemagne. Enfin, les « petits Etats » voient dans le développement d'une action culturelle européenne le risque d'un « impérialisme » des grands pays dans un domaine étroitement lié à l'identité nationale. Dans l'état actuel des choses, les États membres restent donc soucieux de conserver le caractère national de la politique culturelle.

Pour conclure il est donc indispensable de se lancer dans une redéfinition des termes et dans une interprétation européenne de ce que pourrait recouvrir une politique culturelle communautaire.

*La place actuelle de la culture en Europe*

Reconnue tardivement au niveau des institutions, la culture ne fit que très progressivement l'objet d'interventions communautaires. Cette frilosité récurrente de l'Union européenne à s'impliquer concrètement et clairement dans le domaine culturel, si elle relève certes en partie des réticences pour ou moins ostentatoires des États membres, est également du manque d'initiative de l'Union européenne en la matière, ne cherchant pas à aller au-delà des compétences qui lui sont juridiquement confiées. C'est l'article 128 du Traité de Maastricht paragraphe 4 qui mentionne la possibilité de considérer la dimension culturelle dans toutes les politiques de l'Union européenne et même si la culture est une compétence exclusive des États, le principe de subsidiarité doit prévaloir pour l'interprétation et l'accomplissement des tâches dans le domaine de la culture. En effet en matière de culture l'Union européenne n'a pas de compétences si ce n'est celle lui revenant dans l'application du principe de subsidiarité. Elle ne peut donc intervenir que dans la mesure où elle peut justifier une intervention dépassant les frontières nationales.

La culture ne fit donc l'objet que d'initiatives sporadiques. La Commission publia en 1972 un mémorandum « Pour une action communautaire dans le secteur culturel » et créa peu après un service chargé des « Problèmes du secteur culturel » au sein de la Commission, préfigurant ainsi l'actuelle Direction générale chargée de la culture. C'est cependant le Parlement européen, en particulier la commission « affaires culturelles et jeunesse », créée en 1973, qui fut à l'origine de l'intervention culturelle communautaire, avec la création d'un nouvel article budgétaire intitulé « dépenses relatives à l'action culturelle ».Toutefois, le

Conseil des ministres restait réticent. La mise en place d'un Conseil « Culture » fut particulièrement longue. Les ministres de la culture ne commencent à se réunir qu'à partir de 1982 et d'une façon à l'origine très informelle, ce qui deviendra en 1984 le « Conseil des ministres responsables des affaires culturelles » dont le fonctionnement restera « chaotique et aléatoire »[25]. Le premier « Conseil culture » formel, à savoir en 1984, insiste sur la coopération culturelle mais qui reste strictement dans un cadre intergouvernemental au même titre que la politique étrangère, et singulièrement aucune allusion n'est faite à « l'action de la communauté dans le secteur culturel » pourtant censée être au cœur de l'action de ce dernier. L'exemple peu glorieux du Conseil des ministres de la culture illustre l'incertitude juridique dans laquelle s'est construite l'action culturelle communautaire et la difficulté des gouvernements de céder à leur place prépondérante dans ce domaine.

Ainsi entre l'établissement très tardif d'un « Conseil culture », la préférence pour l'emploi des termes « secteur culturel » ou « coopération culturelle », et un budget qui semble symbolique avec quatre cents millions d'euros consacrés à la culture sur un budget global de six cent milliards pour 2000-2006. Tout porte à croire que l'Union européenne cherche à avancer à reculons, pourtant l'enjeu est de taille : assurer la cohésion du projet européen, en contribuant à l'épanouissement des identités nationales. A.M. Autissier résume en deux mots la posture de l'Union européenne et des politiques culturelles nationales face à un domaine aussi essentiel à développer, à savoir un « manque d'audace »[26].

## *III. Une place et un rôle de la culture en Europe de plus en plus incontestables, mais à redéfinir politiquement.*

*Des disfonctionnements frappants*

Il y a tout d'abord un problème de communication entre les institutions européennes et les bénéficiaires des dispositifs quelque soit leur niveau. À noter par exemple que les français ne comprennent pas les débats et les dispositifs en place, notamment le programme culture qui n'est pas un soutien aux établissements culturels mais à la coopération culturelle : prise en compte des déséquilibres, des différences, et mettre en place des projets pour cela. Le lien

[25] Brossat (C.) *La culture européenne : définitions et enjeux*, Édition Bruylant, Bruxelles, 1995, p. 277
[26] De Bernard (F.), *Europe, diversité culturelle et mondialisations*, L'Harmattan, Paris, 2005, p.103

entre Europe et Culture est généralement appréhendé par les acteurs culturels français comme impliquant la mise en place par l'Union de politiques culturelles à l'image de celles existant au niveau national. Or il est important de tenir compte, des différentes approches existantes dans les Etats membres européens de l'action culturelle, des spécificités portées par l'échelon communautaire et de l'état d'avancée de la construction européenne, qui ne permet pas encore l'émergence de telles politiques. Cet aspect démontre à quel point il est essentiel d'intégrer les acteurs d'une part au processus de prise de décision et d'élaboration des programmes et d'autre part à leur mise en œuvre et évaluation. Façon de faire, singulièrement absente jusqu'à présent des procédures européennes en la matière.

Par ailleurs, si l'échange interculturel est depuis longtemps proclamé, sa réalité dans la pratique est loin d'être évidente. P. Brunet nous offre un constat sévère, déclarant que « les français sont peu en relation avec les nouveaux pays membres, ils ont un tropisme linguistique assez fort et une faible capacité interculturelle ». En France, le terme de « politique culturelle » a une signification très précise, car historiquement centrée sur une politique d'expression et de patrimoine. A contrario les problèmes culturels posés par les nouveaux États membres posent des questions largement différentes bien souvent méconnues et incomprises des professionnels français, « qui ne parviennent pas à se saisir de l'Europe.» [27] Un projet si ambitieux et audacieux ne sera atteint qu'avec une action culturelle volontariste de poids, une politique orientée vers le renforcement des identités culturelles, leur compréhension et leur connaissance réciproques. « Les différentes populations européennes devront avoir accès non seulement à leur culture propre, mais aussi à celle des autres »[28]. En outre la construction européenne s'intègre dans de nouveaux enjeux mondiaux dans lesquels la question est de parvenir à se positionner. « La mondialisation a des effets économiques et sociaux que les français maîtrisent peu et refusent de voir » [29] souligne P. Brunet. « Le manque de communication entre les identités et l'absence de reconnaissance mutuelle des cultures nationales continuent de représenter une faiblesse du projet européen »[30] rajoute R. Kastoryano. Autrement dit la structuration d'un dialogue entre les communautés culturelles est aussi indispensable que la nécessité de la mise en place d'instruments destinés non seulement à renforcer les coopérations existantes mais aussi à en créer de nouvelles. S'il s'agit d'un domaine plus délicat que les autres dans la mesure où il touche à « l'appartenance

[27] Entretien avec P. Brunet, le 28 Janvier 2008
[28] A.Liehm, La culture, mal-aimée de l'Europe, Le Monde diplomatique, Septembre 1999, p.27
[29] Entretien avec P. Brunet, le 28 Janvier 2008
[30] Kastoryano (R.) (dir.), *Quelle identité pour l'Europe? Le multiculturalisme à l'épreuve*, 2e édition, Coll Références, Presses de Sciences Po, Paris, 2005, p.16

nationale », les efforts doivent être doubles pour que la communication soit préservée. Toucher à la culture est en quelque sorte empiéter sur la souveraineté des états, d'où une réticence particulièrement soutenue de ces derniers à une quelconque élévation de cette compétence au niveau communautaire. L'interventionnisme européen en la matière peut-être vécu comme une ingérence s'il est mal appliqué et mal expliqué.

Le fait aussi sans doute que l'Europe est perçue par beaucoup de ses citoyens comme un appareil essentiellement économique renforce le sentiment d'incompatibilité avec une gestion communautaire de la culture. « Il faut savoir que toute solution, même très partielle, sera contraire à la philosophie du marché sur laquelle la construction communautaire a été bâtie »[31]. En soulignant cet aspect A. Liehm appuie sur les fondements de la réticence des professionnels à voir émerger une quelconque politique culturelle européenne. Peut-on concilier libéralisation des marchés et diversité culturelle ? Dans la convention de l'UNESCO ratifiée par l'Union européenne, une réponse affirmative à la question se dégage : « *les biens et services culturels sont porteurs d'identités comme de principes et ne doivent pas être traités comme s'ils avaient une valeur commerciale* » énonce le texte avant d'ajouter que « *la diversité culturelle est renforcée par la libre circulation des idées* ». Une autre contestation notable est que la politique dans son acceptation conceptuelle est la marque d'une domination, là où la culture est un domaine de plus en plus ouvert, perméable et déstructuré. J.M. Domenach estime que « concevoir une politique de la culture n'est donc pas une œuvre politique mais une œuvre culturelle »[32]. Tout en gardant la spécificité de l'objet, il est pourtant possible d'imaginer une politique perçue non pas comme un champ de réglementation, mais comme un cadre facilitant la gestion, encourageant des coopérations à géométrie variable. En effet, seule une configuration très polymorphe capable de s'adapter à toutes les diversités assurera la dynamique de l'ensemble.

*Une période charnière pour la réflexion*

L'Union européenne a proclamé 2008 « Année européenne du dialogue interculturel » afin de donner une grande visibilité à un processus durable de dialogue interculturel et d'échange de bonnes pratiques, qui doit se poursuivre bien au delà de 2008. Enfin, sur la base des programmes de soutien communautaires existants, la Commission souhaite faire de 2009 une « Année européenne de la créativité et de l'innovation par l'éducation et la culture » en

[31] A.Liehm, *La culture, mal-aimée de l'Europe*, Le Monde diplomatique, Septembre 1999, p.27
[32] Delcourt (J.) et Papini (R.) (eds), *Pour une politique européenne de la culture*, Paris, Economica, 1987, p.35

vue de sensibiliser l'opinion publique, de susciter le débat politique dans les États membres et de contribuer à encourager la créativité, l'innovation et les compétences interculturelles.

Vouloir construire une politique européenne pour la culture est une chose, en définir les contours en est une autre. « L'Europe n'est pas la France en grand tout comme les régions ne sont pas la France en petit »[33], chaque niveau de décision doit développer sa propre politique, et en ce qui concerne l'échelon communautaire, il y a cette fois encore quelque chose de nouveau à inventer. G. Fanti déplore que « le développement de la culture est encore considéré comme un besoin sectoriel ou comme bien de consommation sans la capacité d'en faire un facteur réel de progrès et de renouvellement de la vie de la communauté »[34]. C'est donc avec des considérations nouvelles prenant en compte la situation de fait de l'Europe actuelle qu'il va falloir penser l'Europe culturelle de demain. À la question de faire émerger une politique interculturelle et transversale ou une politique très sectorisée, la première option, la plus ouverte et la plus adaptée semble se dessiner, mais beaucoup de modalités restent à définir. Les obstacles tant de fait, tel le partage d'un marché entre dix langues différentes, que de principe**,** qui se dressent contre la création d'une politique culturelle communautaire sont redoutables. On comprend que la Communauté européenne ait longtemps tardé à s'y engager et que sa démarche soit hésitante. Et pourtant l'enjeu est de taille.

Le malaise, perçu en Europe à l'idée de la création d'une telle politique est-il pour autant justifié ? Dans le passé, la poursuite d'une certaine forme d'harmonisation culturelle de l'Europe n'a jamais abouti à l'uniformité. Les deux périodes de forte unité culturelle de l'Europe - les derniers siècles du Moyen Age et celui des Lumières - n'ont pas effacé en effet les singularités nationales. L'intégration de peuples différents, sans qu'elle conduise à une uniformisation forcée, est un processus cohérent par rapport à un idéal tout à fait « européen ».

Jusqu'en 1993 la notion de politique culturelle n'est pas dans le vocabulaire de l'Union européenne. Le programme culturel de 1977 précise même que « de la même façon que le secteur culturel n'est pas la culture, l'action communautaire dans le secteur culturel n'est pas une politique culturelle. » Même après Maastricht, la politique culturelle ne relève plus que de la seule compétence des États membres. Et dans les États à forte structuration fédérale comme en Allemagne, cela appartient aux Länder. Malgré des revendications demandant d'intégrer une part culturelle dans la réforme des traités, dans les textes qui

[33] Entretien avec P.Brunet, le 28 Janvier 2008
[34] Delcourt (J.) et Papini (R.) (eds), *Pour une politique européenne de la culture*, Paris, Economica, 1987, p.65

suivent la politique culturelle se contente d'être l'action programmatique de l'Union européenne dans le but de « sauvegarder, voire renforcer la diversité culturelle », « encourager la coopération culturelle » et intégrer la dimension européenne dans toutes les politiques culturelles nationales. La communauté culturelle européenne n'a pas encore trouvé un espace institutionnel. Le contexte politique interroge beaucoup la question culturelle, mais les retombées de ce débat en termes politiques ne verront le jour qu'en 2014. La communauté de culture constitue le fondement et la justification de l'ensemble des projets de l'Union. Dès lors, quelles peuvent être les conditions de son action ? Des principes essentiels doivent la guider. D'une part le respect de la diversité culturelle des pays membres, d'autre part une approche privilégiant les actions qui apportent une réelle « plus value » européenne, conformément au principe de subsidiarité, enfin un souci de pragmatisme et d'efficacité.[35] L'européanisation tout comme la mondialisation des pratiques culturelles ne signifie pas la transmission de ces définitions nationales européennes à un niveau global ou européen, il y a plutôt création de cultures intermédiaires entre différents mondes culturels.

Les perspectives d'élargissement de l'Union européenne ont ensuite multiplié les références au projet européen. Mais la culture reste un nain de l'action publique européenne. Des progrès restent à faire dans la définition des fondements et du projet politique de l'Union, comme dans la construction d'une citoyenneté, d'une identité. Dans une approche tant juridique que politique, le but ici est de mettre en perspective les chantiers importants dans la constitution d'une Europe culturelle, à savoir déterminer la place pour la culture dans les fondements du projet communautaire, dans ses politiques communes et dans son champ de compétence. L'institutionnalisation d'une politique culturelle communautaire à cet égard paraît essentielle, et revêt d'autant plus de pertinence si on l'envisage comme une « politique structurante et transversale».

Outil communautaire de structuration de l'espace culturel européen, cette politique ne pourra naître qu'après la détermination de finalités précises à son action, qui aura pour ambition ultime la mise en cohérence de l'ensemble. N'est-il pas temps aujourd'hui de « faire une politique européenne non pas *sur* mais *pour* la culture ? Il semble en effet qu'un véritable projet européen de la culture doit être établi dans lequel la politique culturelle sera le moyen d'action. Il ne s'agira plus de politiques « conjoncturelles » (dans le sens d'une vision à court terme) comme celles menées jusqu'à présent par l'Union européenne avec ses « actions

[35] Blin (M.) dir, *Rapport d'information du Sénat*, n°213, 1er Février 2001

culturelles », mais un projet qui s'engage dans la durée par une inscription juridique pour que la culture devienne un des domaines de compétence communautaire.

Avant le référendum français, José Manuel Barroso le reconnaissais déjà : « Nous entrons dans une nouvelle phase, difficile pour l'Europe et notre Union. La question de ce que l'Europe peut faire pour la culture et de ce que la culture peut faire pour l'Europe a désormais une dimension d'urgence. » Il faut combler le fossé émotionnel entre l'opinion publique européenne et la politique européenne et répondre à la nécessité d'aboutir à une définition du rôle de l'Union comme acteur d'un ordre international porteur de valeurs reflétant une cohérence avec ses choix internes. C'est la diversité intrinsèque de la réalité culturelle de l'Europe qu'il est question d'analyser. Mais comment faire de la diversité culturelle un atout européen? Si les nations européennes sont constituées d'une multitude d'identités culturelles et linguistiques, si l'échange interculturel et le dialogue sont des marqueurs de l'histoire du continent et si l'identité européenne ne peut se concevoir sans sa diversité de nature, alors il serait peut-être temps de faire progresser l'ordre du jour européen, en acceptant l'appartenance multiple et la complexité comme une réalité et un atout pour l'Europe.

# I. LA DIVERSITÉ DANS L'UNITÉ, UNE IDENTITÉ COMPLEXE À APPRIVOISER

*« La culture exige ce pacte paradoxal: faire de la diversité le principe de l'unité, approfondir les différences, non pour diviser, mais pour l'enrichir encore plus. L'Europe est une culture ou elle n'est pas».*

***Denis de Rougemont***

---

L'Union européenne est avant tout l'agrégation dans un même ensemble d'entités diverses de nature mais qui s'accordent sur les principes fondant cette union. Ainsi par essence, l'Union européenne est plurielle, complexe et hétérogène. Les pays qui composent l'Union Européenne ne partagent pas les mêmes pratiques culturelles, les mêmes conceptions de ce qu'est « la culture » et encore moins de ce que doit être une « politique culturelle ». La diversité est une dimension intrinsèque de tout processus culturel. Non seulement elle ne s'oppose pas à l'universalité, mais elle appelle aux interactions et donc à la richesse humaine. Mais cette diversité, mot clé des politiques sociales contemporaines et des discours européens, reste assez méconnue des États entre eux, faisant alors d'elle une contrainte plus qu'une ressource.

Utilisée aussi bien pour la description de la réalité sociale complexe qu'est l'Europe, que pour la prescription de la manière dont cette réalité mérite d'être conduite, la « diversité » est le mot d'ordre des débats de ces dernières années. En effet au-delà de l'état de fait de cette pluralité des cultures en Europe, la notion de « diversité culturelle », portée par l'Europe dès les années 1990 comme donnée conceptuelle, justifie l'octroi d'un statut particulier pour les biens culturels dans les négociations internationales en s'associant à la notion « d'exception culturelle ». L'article 128 du Traité de Maastricht souligne ainsi que «la communauté contribue à l'épanouissement des cultures des États membres dans le respect de leur diversité nationale et régionale, tout en mettant en évidence l'héritage culturel commun». Influencée par les politiques du multiculturalisme, les courants de l'interculturalisme et par les mouvements sociaux arguant un « droit à la différence », la diversité culturelle est apparue

comme un discours moderne et ouvert en opposition à toute vision réductive. Caractère qui la définit en substance, argument politique sur la scène internationale, arme de revendication pour ceux qui craignent une improbable « homogénéisation culturelle », la diversité culturelle sert toutes les causes au risque d'en perdre en consistance.

C'est confrontée à sa propre identité, une identité complexe par essence, que l'Europe de la culture doit envisager ses méthodes d'action. Or jusqu'à présent elle n'est pas parvenue à formuler une réponse politique à ce qui se présente comme demande sociale pourtant irréfragable : celle d'une véritable prise en compte de la culture au niveau européen et de sa traduction juridique. Car si l'Europe depuis une dizaine d'années seulement a mis en place des « actions culturelles », on est encore loin de la réalisation d'une politique communautaire dans ce domaine. Un programme quel qu'il soit n'aura jamais la même force ni la même portée qu'une politique communautaire, à savoir un cadre européen de gestion de la culture. En outre même si le Traité de Lisbonne affiche quelques progrès en ce sens, la faiblesse des moyens alloués ne permettra pas pour le moment un réel changement de cap. Pourtant tout en respectant le fait que la culture reste une compétence privilégiée des États nationaux, il est certainement possible de penser global sans mettre à mal les aspirations locales, de mettre de l'harmonie là où les tendances sont plutôt aux actions individuelles et isolées.

Quoi qu'il advienne, l'Union européenne doit aujourd'hui s'attaquer aux enjeux de la diversité culturelle, et concevoir une façon de la maîtriser tout en la préservant. Comment concilier les intérêts culturels des pays de la vieille Europe avec les besoins de ceux de l'Europe centrale et orientale? Comment réussir à accorder l'ingénierie institutionnelle européenne aussi variée soit-elle autour d'une action commune en faveur de la culture? Enfin, comment développer une compréhension et une acceptation unanime des champs que recouvrira cette action, sans nier la richesse et la diversité des perceptions de chacun? Autant de questions sur lesquelles l'Union européenne va devoir se pencher.

### A. La diversité culturelle, substantielle à l'Union européenne mais problématique.

La diversité en tant que telle doit être envisagée comme une force, car sans qu'il soit question de faire l'éloge de la différence, on ne peut nier que celle-ci est nécessairement porteuse d'ouverture et donc de richesse. Or c'est parce que les Européens n'ont pas toujours

conscience de cette richesse que leur apporte l'Europe, qu'ils ne s'ouvrent pas plus aux autres. Accueillir l'Autre dans sa différence malgré toute la bonne volonté n'est pas un élan automatique et naturel, il faut souvent y être invité et en avoir l'opportunité. C'est sous cet angle que l'Union européenne se doit de penser, démarche qu'elle a commencé d'entreprendre en baptisant l'année 2008 : « Année du dialogue interculturel », mais qui a encore beaucoup de chemin à faire. Objectif pour le moins essentiel donc, celui d'encourager le dialogue autour des différentes conceptions qui partagent l'Europe sur ce qu'est la culture, ce que peut être une politique culturelle, ce que devra être une prise en charge de la culture au niveau communautaire. Non seulement les États de l'Union européenne ne partagent pas les mêmes traditions historiques, mais en plus leurs conceptions de ce que représente pour eux « la politique culturelle » sont fortement divergentes car corrélées à des réalités historiques ou contemporaines parfois très éloignées. Pour la plupart des pays si l'engagement étatique dans la culture est généralement assez ancien, son organisation dans une politique publique reste relativement récente. La diversité culturelle, telle que l'Union européenne la reconnaît, est donc avant tout la coexistence dans l'union d'une variété de formes et de conceptions diverses de « la politique culturelle nationale ». Comment alors développer une conceptualisation de ce que serait une politique culturelle de rang européen qui s'accorderait sur les multiples entendements des États membres ? Dès lors sous quelle forme possible l'Europe peut-elle envisager de s'approprier une part du champ culturel en remportant un minimum de consensus ?

Le dialogue interculturel, c'est aussi promouvoir la connaissance de ce que les pays de l'Est nouvellement européens apportent au débat de la place de la culture en Europe, attendent du levier communautaire, et aspirent en matière de gestion de la diversité culturelle. En Mai 2007, l'Union européenne accueillait deux nouveaux pays, la Roumanie et la Bulgarie. Si pour beaucoup d'européens occidentaux, la vision de l'élargissement vers l'Est de par sa rapidité à tendance à les dépasser, la connaissance de l'histoire et de la spécificité de ces pays est pourtant un élément essentiel favorisant la compréhension de leurs revendications, parfois difficilement compatibles avec l'esprit communautaire. Ces pays, toujours en reconstruction et souvent eux-mêmes multiethniques et multiculturels, s'ils ont leurs maux à combattre au niveau européen, ils ont aussi leur mot à ajouter aux débats. Ainsi la recherche d'une politique pouvant concilier à la fois la reconnaissance d'une certaine unité dans l'action culturelle et d'un respect permanent des spécificités de chacun, se doit d'être un objectif permanent.

Principe inhérent de son identité et élément extérieur qui fait sa force, la diversité culturelle a rapidement été érigée en argument politique par les dirigeants européens comme préposé incontestable à la nécessité de mettre toutes les mesures en œuvre pour la préserver. La diversité définit l'Europe autant qu'elle l'a sert. Sur la scène internationale est très vite apparue la notion de « diversité culturelle » comme justification conceptuelle et dénomination plus consensuelle du concept d'« exception culturelle » permettant de servir les intérêts culturels européens dans les négociations commerciales internationales. Pourtant aussi paradoxal soit-il, si l'argumentation a su être développée avec conviction et succès au niveau mondial, c'est dans la sphère interne qu'elle manque de profondeur et de puissance.

Ainsi convient-il de démontrer dans un premier temps ce qui fait concrètement la « diversité culturelle » de l'Union Européenne, avant de voir comment celle-ci est parvenue avec plus ou moins de succès à y répondre jusqu'à aujourd'hui.

### *1. Une diversité de fond comme de forme*

L'introduction a permis de mettre en évidence les diverses traditions politico-culturelles et historiques propres à chaque État en terme de gestion de la culture et les éventuels éléments de convergence. Il s'agit maintenant de montrer quelles sont les différentes acceptations de la notion même de « politique culturelle » d'une part, et d'autres part de mettre en évidence les divergences entre les États sur les fondements d'une éventuelle politique culturelle européenne.

Il s'avère, comme développé dans l'introduction, que chaque État élabore sa propre gestion de la culture qui pendant longtemps dépendait essentiellement de son organisation politique. Ainsi, traditionnellement, la prise en charge de la culture par les États prenait les formes connues de centralisation (Portugal, France, Grèce) de mixité entre le public et le privé (Pays-Bas et Danemark) de fédéralisme (Allemagne, Belgique et Autriche), de régionalisation poussée (Espagne et Italie) ou d'indépendance (Royaume-Uni et Irlande). Or, avec le mouvement de globalisation et d'européanisation, les États européens ont assisté à l'émergence de nouveaux pôles de définition et de mise en œuvre des politiques culturelles. L. Bonet et E. Négrier remarquent ici que contrairement aux politiques culturelles qui

caractérisaient les états nationaux jusqu'à présent, celles d'aujourd'hui ne sont ainsi plus directement dépendantes de la forme historique de l'État-nation. On entre alors dans une logique où la définition d'une politique culturelle va plutôt s'attacher à des valeurs à promouvoir et des intérêts à défendre, qu'au modèle d'administration national. C'est ainsi que des États centralistes par exemple vont s'appuyer sur les nouvelles tendances de régionalisation, dans une logique de revalorisation du local, pour décentraliser les compétences culturelles à un échelon provincial. D'ailleurs, « c'est même l'une des tendances dynamiques les plus contemporaines, qui concernent à la fois les États de tradition centraliste, fédéraliste ou crypto-fédéraliste, ou ceux qui s'appuient sur le gouvernement local » affirme L. Bonet.[36] De ce fait les États vont donc chercher à développer une gestion de la culture correspondant au mieux à leurs aspirations et besoins, mais qui seront inéluctablement divergentes entre l'Est et l'Ouest principalement. C'est dans ces conditions que le défi de définir des modalités communes de gestion devient de plus en plus dur. Lorsque les pays de l'Est vont vouloir s'attacher à introduire la question des minorités dans leur action culturelle, ceux de l'Ouest vont par exemple se préoccuper du caractère prioritaire des droits culturels dans une conception intégrée du développement. Des ambitions pour le moins distinctes, répondant à des priorités fort différentes, et donc difficilement conciliables.

Cependant une tendance reste fixe, celle de considérer que la politique culturelle est quoi qu'il arrive une affaire nationale, sans qu'il soit concevable qu'il puisse en être autrement. Pourtant, bien au contraire l'existence de politiques culturelles nationales n'empêche en rien, et ce quelque soit le domaine de compétence, un fonctionnement plus global mettant en cohérence l'ensemble. Dans le secteur économique de même que sur le terrain politique cohabitent, sans incompatibilité majeure contrairement à ce que l'on aurait pu croire il y a cinquante ans, le niveau national et communautaire. Pour ce qui concerne la spécificité de l'objet traité, une politique culturelle n'est toutefois en rien « nécessairement » nationale comme certains défenseurs de la cause souhaitent le faire entendre. En effet, loin de se substituer aux modes d'action nationaux, une politique culturelle communautaire viendrait en parallèle et en complément de ceux-ci pour tout ce qui a trait aux questions culturelles dans l'espace européen. Ainsi ce n'est pas tant la gestion des affaires culturelles au sein de chaque Etat membre, pour différente qu'elle soit, qui semble constituer une véritable entrave à une action culturelle européenne, mais sans doute son principe même, véritable frein à son développement.

---

[36] Bonet (L.), Négrier (E.), *L'observation culturelle face à la globalisation. Quelles sources d'information pour évaluer quels objectifs de politique culturelle?*, Institute for Statistics, Montréal, UNESCO, 2003, p.15

Inévitablement à une diversité de forme des politiques culturelles nationales, mise en évidence dans l'introduction, répond une diversité de fond, à savoir les conceptions qui sous-tendent la mise en œuvre de ces politiques. Ainsi, à la question « qu'est ce qu'une politique communautaire dans le domaine culturel pourrait vous apporter ? », les États membres ne s'accordent pas tous sur une même réponse. Alors que certains Etats de tradition latine souhaitent mener une politique européenne ambitieuse (tels la France, l'Espagne et l'Italie), d'autres y sont opposés. De petits États craignent l' «impérialisme culturel» de leurs voisins (les Pays-Bas, par exemple), d'autres sont soumis à la pression de leurs régions (l'Allemagne) ou y sont tout simplement opposé (au Royaume-Uni). Le consensus sera sans doute difficile à faire aboutir comme le souligne R. Kastoryano en se demandant « comment choisir entre les intérêts économiques et une volonté politique commune d'une part, la souveraineté des états et les traditions politiques de l'autre? »[37] Il semblerait que la réponse qui s'impose, est que cela ne doit pas se poser en termes de choix. Le défi, que se doit de remporter l'Europe d'aujourd'hui, est justement de parvenir à lier les divers intérêts mis en jeu par les états avec une volonté politique commune dans le respect des traditions politiques de chacun et de la nature par tradition « souveraine » de la matière culturelle.

Cependant pour parvenir à cette fin, un défi majeur sera le « problème de compréhension »,[38] notamment des professionnels et par extension des populations, de ce que doit être une politique culturelle communautaire. En effet « c'est la prise de conscience de cette nouvelle dimension qui manque aux politiques nationales : une ouverture conduisant à accepter les expressions minoritaires non européennes et à les prendre en compte à côté du modèle dominant »[39] précise A.M. Autissier. Ainsi la seule condition qui permettra de dépasser les cadres nationaux de prise en charge de la culture, est l'impératif du dialogue face à l'obstacle de l'intercompréhension qui a pénalisé les actions culturelles de l'Union européenne ces dernières années. Lucidité d'autant plus essentielle que les pays d'Europe de l'Est ont beaucoup à apporter au débat européen sur la gestion de la diversité culturelle auquel l'Europe est actuellement confrontée.

---

[37] Kastoryano (R.) (dir.), *Quelle identité pour l'Europe? Le multiculturalisme à l'épreuve*, 2e édition, Coll. Références, Presses de Sciences Po, Paris, 2005, p.20

[38] Ellmeier (A.) and Rásky (B.), *Politique culturelle en Europe - Politique culturelle européenne? Des conceptions nationales et transnationales*, Vienne 1998, p.33

[39] De Bernard (F.), *Europe, diversité culturelle et mondialisations*, L'Harmattan, Paris, 2005, p.104

## 2. *L'enjeu de l'intégration des pays de l'Est à la question culturelle*

*Une transition difficile est encore en cours*

L'acquisition de l'indépendance dans la plupart des pays d'Europe de l'Est ne date finalement que d'une quinzaine d'années. Une nouvelle économie, des structures administratives inexpérimentées, et pour certains d'entre eux la recherche d'adaptation en vue de répondre aux exigences imposées par l'Union européenne à laquelle ils espèrent appartenir, sont autant de défis à remplir simultanément. « Les nouveaux pays d'Europe Centrale et Orientale, dans la phase de transition démocratique puis dans celle d'une association au destin de l'Union Européenne, ont presque tous traité simultanément la mise en œuvre d'un État de droit et celle d'une décentralisation politico-administrative»[40], précise E. Négrier. Difficulté de répartition des subventions publiques et de mise en place des programmes au niveau national, régional et inexistence local, manque de coordination entre les organismes responsables, notamment de politique culturelle à proprement parler, les adaptations ont été particulièrement lourdes avant leur entrée dans l'Union européenne. Tous ces pays ont connu des transformations considérables dans les domaines de la culture de masse, de la télévision et des médias depuis l'effondrement du communisme. Sous le communisme, les productions de la culture de masse étaient largement contrôlées par l'État, par l'intermédiaire du parti communiste et de ses organes. La politique culturelle visait à renforcer le système communiste, en mettant en avant les efforts des travailleurs et le nationalisme, mais uniquement dans un but de propagande quand il célébrait la résistance aux envahisseurs occidentaux passés. À la suite de l'effondrement du bloc soviétique, les pays d'Europe centrale et orientale, candidats à l'entrée dans l'Union européenne se sont tournés vers les Etats-Unis et l'Ouest avec une faim énorme de produits provenant d'Hollywood et des autres médias occidentaux. Pour la plupart enfin C. Suteu insiste sur le fait que « la notion même de « politique culturelle » reste floue, car l'État n'a pas su encore redéfinir sa vision sur son rôle dans l'action culturelle et, par conséquent, n'a pas su créer des instruments cohérents pour la mise en place des mesures et d'actions de moyen et long terme dans le domaine »[41].

B. Geremek, ancien ministre des Affaires Étrangères de Pologne, explique également que le problème de la culture, pour les pays qui frappent à la porte de l'Union européenne, se présente d'une manière très neuve : «Dans les années passées, la culture était le moyen de

[40] Bonet (L.), Négrier (E.), *L'observation culturelle face à la globalisation. Quelles sources d'information pour évaluer quels objectifs de politique culturelle?*, Institute for Statistics, Montréal, UNESCO, 2003, p.15
[41] Réponse de questionnaire de C. Suteu

lutte contre le système totalitaire, hormis dans l'audiovisuel qui restait monopole d'État. Après 1989, nous avons découvert le marché comme une ouverture de liberté. […] Le problème n'était pas simple, car on ne pouvait abandonner un système de liberté économique auquel nous avions tant rêvé. Pouvait-on trouver des moyens de protection sans refaire un système fermé, protectionniste ? »[42] Le fait est, qu'il faut laisser le temps à ces pays de s'adapter aux exigences européennes, à l'ouverture de marché, aux conceptions occidentales. Il n'est pas si évident d'adopter du jour au lendemain de nouvelles règles. Par exemple, l'abandon des restrictions à la propriété est considéré par l'Union européenne comme une étape vers l'adhésion. Une part importante du marché de l'audiovisuel en Europe centrale et orientale est désormais propriété étrangère. Elle exige des pays candidats à l'adhésion à l'Union européenne qu'ils appliquent la règle de 51 % de contenu européen dans les programmes, qu'ils suppriment tous les monopoles de diffusion d'États subsistants, et qu'ils ouvrent leur marché aux investisseurs étrangers. L'application de la directive est mesurée, dans le cadre de l'évaluation globale de la conformité des candidatures des différents pays avec les critères retenus pour l'adhésion. Dans le cas des pays d'Europe centrale et orientale, ils ont également des visées économiques claires : fournir un marché plus large aux films et aux émissions de télévision provenant de l'Union européenne et aider l'investissement de l'Union européenne dans les médias et la télévision dans les futurs États membres. Certes il ne faut pas oublier que pour un pays comme la Roumanie par exemple, « l'intégration dans le domaine culturel s'est fait à partir de la chute du communisme par la coopération culturelle tout azimut et cette intégration fut la plus naturelle et la plus rapide »[43]. De même d'autres pays qui ne sont pas encore officiellement candidats à l'adhésion appliquent aussi les règles de l'Union européenne. Cependant toutes ces mesures ne prennent pas nécessairement en compte les situations de reconstruction des pays d'Europe de l'Est, pour qui par exemple la situation d'entrée dans l'union est beaucoup plus difficilement vécue que la situation de préadhésion. En effet dans celle-ci les pays sont soutenus par des financements PHARE[44] importants, alors qu'une fois qu'ils sont entrés ils ne bénéficient plus que des fonds structurels, qui ne sont certes pas anodins mais ne sont pas initialement destinés à la culture.

Globalement, les critères imposés ont pour mission de contribuer à l'intégration

[42] Rapport de la conférence *Quelle culture pour l'Europe de demain*, Centre des conférences internationales Kléber, Paris 12 février 2002

[43] Réponse de questionnaire de C. Suteu

[44] Programme PHARE *(Poland and Hungary Assistance for the Restructuring of the Economy) :* programme communautaire financier de soutien à la stratégie de préadhésion des pays d'Europe centrale et orientale (règlement (CEE) n° 3906/89). Son financement sert à acheminer du savoir-faire et de l'assistance technique, économique et infrastructurelle aux États bénéficiaires. L'objectif est d'aider ces pays à instaurer une économie de marché fondée sur la libre entreprise et l'initiative privée.

culturelle et à la création d'une identité européenne commune. Sans en arriver là, ils sont une première étape essentielle de l'européanisation et de l'importance croissante donnée à l'Union européenne dans les économies et des politiques nationales, première étape indispensable avant d'envisager une éventuelle politique culturelle communautaire. Enfin, malgré toutes les contraintes qu'imposent les critères d'adhésion à l'Union européenne, on ne peut nier qu'un des traits majeurs qui motive les pays de l'Est à intégrer de la grande famille européenne, est de voir l'Europe comme une promesse et comme un facteur de modernisation, ou comme aspiration à une plus grande prospérité. A. Marès dans son étude sur les pays de l'Est notamment, attire l'attention sur le fait qu'aujourd'hui plus que jamais « [L'Europe] exerce toujours sa faculté d'attraction » [45], ce qui est un facteur fondamental de sa vitalité.

*Une reconversion qui demandera du temps.*

Ainsi dans les pays de l'Est la transition est toujours en cours, en tout cas dans les esprits. Si les murs sont tombés, les mentalités ne sont pas prêtes à évoluer avant plusieurs générations, or les pratiques sont imprégnées des modalités de l'ancien système. M. Debrinay Rizos souligne par exemple le fort individualisme des professionnels du secteur « [En Bulgarie] l'idée même de pensée collective est impossible, il faudra longtemps pour que ca revienne. C'est le fruit de trop d'années où les gens ont été simplement « des exécutants » ». De même qu'en Roumanie, où les exécutants devenus propriétaires de leur bien après tant d'années, ont du mal à jouer la carte de la solidarité. Les ministères de la culture quant ils existent, n'ont que très peu de moyens, et le financement n'est pas nécessairement cohérent. Pour ce qui est des professionnels, le but est de s'en sortir, qu'elles que soient les conséquences pour les voisins. « Tout est comme ça. Cela va forcément changer car ils ne peuvent pas faire autrement, mais ça prendra du temps. »[46] C. Suteu au sujet des professionnels de la culture en Roumanie ajoute qu'ils « sont encore une masse non homogène, qui n'a pas défini les règles du jeu entre générations, les profils professionnels, la dimension civique et sociale de l'art, etc…. Tout cela fait que les initiatives vraiment consistantes dans le domaine artistique ont commencé seulement à partir des années 2000. »[47] En outre ces pays mettent plutôt l'accent sur la culture comme un puissant instrument de la politique étrangère. En Bulgarie, par exemple, l'ambition internationale de la politique culturelle nationale est caractéristique. C'est ainsi qu'en 1975-1981 avec l'arrivée de Jivkova

[45] Marès (A.) (dir.), *Culture et politiques étrangères des démocraties populaires*, Centre d'études slaves et Institut d'études slaves, Paris, 2007, p.9
[46] Entretien avec M. Debrinay-Rizos, le 13 Mars 2008
[47] Réponse de questionnaire de C. Suteu

comme ministre de la culture, on constate une multiplication des contrats avec des institutions nationales et internationales, regroupés dans des programmes nationaux du « rayonnement international de la culture nationale » [48]. Les pays de l'Est s'ils ont dû intégrer les critères culturels d'adhésion, n'ont pas nécessairement pour autant abandonner les modes de fonctionnement précédent, et le cheminement sera long avant de voir les mentalités évoluées dans ce domaine.

Pousser le comparatisme Est-Ouest jusqu'à affirmer que « l'image que l'Europe du nord ouest s'est faite de la culture et les exigences culturelles de cette région ont simplement été attribué à l'Europe entière » [49] est un peu trop simpliste. La réalité comme à son habitude étant bien plus complexe que cela. Le premier contre-argument, comme nous l'avons vu, est le fait que les accessions d'un même terme s'avèrent complètement différentes en « deçà ou au-delà » de la frontière Est/Ouest. M. Debrinay-Rizos rappelle qu'« une politique culturelle telle que nous l'entendons en France c'est d'abord un discours collectif porté par les professionnels ». Les français demandent ainsi à l'État d'avoir une politique culturelle, et de ce fait, intègrent la présence et le soutien de l'État dans leurs fonctionnements mentaux. Ils en attendent plus ou moins d'argent, mais sont capables de porter un discours collectif pour défendre un certain nombre de valeurs comme l'exception culturelle par exemple. De leur côté « les professionnels bulgares de la culture ne cherchent pas nécessairement de politique culturelle, ils ne cherchent qu'une seule chose, c'est trouver les financements qu'elle que soit la politique». Ceci illustre parfaitement le manque de connaissance d'un côté comme de l'autre de la situation de chacun et de leurs intérêts, et permet de comprendre le fait que les modèles occidentaux ne sont pas automatiquement applicables et encore moins appliqués par les pays d'Europe centrale et orientale. B. Geremek[50] précise : « Ils vont mettre en place un ministère et une politique qui va ressembler plus ou moins à un modèle centralisé de type européen, mais en fonction de leur tradition en matière d'administration publique. Ici, on a un fonctionnement encore soviétique du ministère ». De même en Roumanie, C. Suteu explique que « le modèle des politiques culturelles en Roumanie reste très centralisé du fait de l'héritage communiste, mais aussi du fait de la culture administrative roumaine, qui fut, au fil des dernières décennies un mélange entre modèle austro-hongrois, ottoman, soviétique et français. Cette juxtaposition même des modèles de l'administration détermine encore une

[48] S. Moussakova in Marès (A.) (dir.), *Culture et politiques étrangères des démocraties populaires*, Centre d'études slaves et Institut d'études slaves, Paris, 2007, p.234

[49] Ellmeier (A.) and Rásky (B.), *Politique culturelle en Europe-Politique culturelle européenne? Des conceptions nationales et transnationales*, Vienne 1998, p.15

[50] Rapport de la conférence *Quelle culture pour l'Europe de demain ?, Centre des conférences internationales Kléber, Paris, 12 février* 2002

énorme lourdeur du système en général et une faible possibilité de le décentraliser. » Même s'il y a eu des évolutions constantes depuis l'indépendance, dans la mesure où « des essais ont été fait entre 1996 et 2000 avec la loi de décentralisation de la culture, après 2005 avec la création des fonds culturels autonomes pour administrer les programmes en dehors du Ministère de la Culture, ou encore avec la création des programmes pour la coopération au sein des ministères (Promocult ou Cantemir), etc.… »[51] commente C. Suteu. Or ces évolutions ne porteront sans doute leur fruit que dans quelques années. Cependant M. Debrinay-Rizos est assez positive sur la question, malgré un retard assez flagrant de la Bulgarie en termes de culture : « En 5 ou 10 ans les choses peuvent bouger vite. Quand les vieux seront partis, les jeunes de 25 ans prendront la relève, dans un schéma plus occidental. Ils auront une adaptabilité plus grande et une ouverture plus grande également, mais ils ne laisseront pas la place. Il y aura nécessairement entre les deux une « génération sacrifiée ». Cela pourra aller assez vite dans les changements, mais ça promet des soubresauts un peu difficiles pendant les premiers temps »[52].

Ainsi si le processus de transition est aujourd'hui bien engrené ces pays ont encore besoin de temps pour s'adapter à leur récente indépendance. Il n'y a pas vraisemblablement de « modèle oriental » de gestion de la culture qui se dégagerait, car chaque pays a sa propre histoire, avec un fondement culturel différent et ne font surtout pas forcément face aux mêmes priorités. L'enjeu pour la question culturelle européenne sera de parvenir à prendre en compte leurs difficultés et leur diversité.

« L'Europe est un complexe dont le propre est d'assembler sans les confondre les plus grandes diversités »[53] rappelle E. Morin. Si la réussite du modèle européen à cet égard sert d'exemple, c'est entre autre parce que l'Europe a su l'utiliser à son avantage sur la scène internationale.

[51] Réponse de questionnaire de C. Suteu
[52] Entretien avec M. Debrinay-Rizos, le 13 Mars 2008
[53] Morin (E.), *Penser l'Europe*, Gallimard, Paris, 1987, p. 25

### 3. *La diversité comme argument politique*

*Un outil de reconnaissance sur la scène internationale*

Lors du cycle de l'Uruguay du GATT[54], débuté en 1986, certains Etats souhaitaient élargir le champ des négociations aux services, touchant par là les secteurs des services culturels, en particulier de l'audiovisuel. Or, la soumission de l'audiovisuel au droit commun de l'accord menaçait l'existence des systèmes nationaux et européens d'aide publique à l'audiovisuel. Face à cette menace, l'Europe a milité pour la création d'une annexe permettant de soustraire le secteur de l'audiovisuel au droit commun de l'accord. Arrivé en creux, comme par défaut : le concept d' « exception culturelle » prend forme dans les négociations de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) face à la crainte de voir échouer la protection des biens culturels et des services audiovisuels en 1993. Reconnue dans les accords de 1994, l'exception culturelle repose sur l'argument de la spécificité des biens culturels qui « ne sont pas des marchandises comme les autres ». Ainsi la notion d' « exception culturelle » se comprend comme l'exclusion de la culture de la sphère purement économique et commerciale. Elle lui confère un caractère « singulier » par rapport à tous les autres biens et services.

Le débat a resurgi au moment de la négociation de l'Accord Multilatéral sur l'Investissement (AMI) en 1997-1998, dans le cadre de l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE). Le refus de la reconnaissance de l'exception culturelle a entraîné le retrait français des négociations. L'ouverture du nouveau cycle de négociation dit « cycle du millénaire » dans le cadre de l'OMC à Seattle en 1999, a cependant incité les responsables européens à abandonner cette notion qui pouvait apparaître comme trop défensive et être assimilée à du protectionnisme par les autres pays. En effet pendant que la notion d'exception culturelle était lancée par les Français – et largement partagée par certains Etats, comme l'Italie, le Portugal ou la Belgique, les pays nordiques, l'Allemagne ou le Royaume-Uni, restant plus en retrait – l'OMC comme cadre des négociations internationales s'affaiblissait en raison de diverses difficultés imputables aux succès des mouvements antimondialisation. En complément de la notion d'exception culturelle, les européens ont donc développé le discours de « la diversité culturelle » (en référence à la biodiversité développée par les Canadiens), entendue pour nous comme une « forme de respect réciproque et de reconnaissance égale des cultures », censée appuyer leur argumentation. Dans ce

[54] General Agreement on Tariffs and Trade, devenu l'OMC (Organisation Mondiale du Commerce) par l'accord de Marrakech du 15 avril 1994.

contexte « la défense de la diversité culturelle » a été mise en avant comme l'objectif à atteindre lors des négociations à venir. Toutefois, la notion d'exception culturelle ne disparaît pas pour autant, puisqu'elle demeure le moyen pour réaliser cet objectif. Ainsi, le mandat conféré au négociateur européen, M. Pascal Lamy, par les Etats membres, adopté le 26 octobre 1999 par le Conseil de l'Union dispose que « l'Union veillera, pendant les prochaines négociations de l'OMC, à garantir, comme dans le cycle de l'Uruguay, la possibilité pour la Communauté et ses Etats membres de préserver et de développer leur capacité à définir et mettre en œuvre leurs politiques culturelles et audiovisuelles pour la préservation de leur diversité culturelle ». C'est dans ce contexte que le discours du patriotisme culturel a été sommé d'évoluer. En outre, le glissement sémantique s'accompagne d'un changement de lieu de la négociation dans le cadre renouvelé de l'UNESCO.

Au sein de l'Union européenne, la « diversité culturelle » entendue au sens juridique, prend ses marques. Le tribunal des communautés européennes, élève ainsi la diversité culturelle, la sauvegarde et le développement du patrimoine culturel européen au rang des objectifs de l'Union, de même que la diversité cultuelle apparaît comme un des droits reconnus par la Charte Fondamentale. A. Lechevallier[55] remarque que dans le domaine de la politique commerciale, « l'exception culturelle » a été pour l'essentiel reconduite, le principe d'unanimité continuant à prévaloir au Conseil « lorsque les accords risquent de porter atteinte à la diversité culturelle et linguistique de l'Union ». Parallèlement, et pour la première fois le Parlement est associé à l'approbation des accords commerciaux. Enfin la culture demeure une compétence d'appui au niveau communautaire mais la règle de décision sera rendue dans le nouveau traité plus facile par le passage de l'unanimité à la majorité qualifiée. F. Benhamou souligne que si la diversité a progressivement constitué un nouveau fondement de la définition de la politique culturelle, c'est d'autant plus aisément que « ce terme polysémique peut, au gré de ses acceptations, servir de référent à toute une série d'objets et d'actions hétérogènes. La diversité se joue au local, à l'intérieur de l'Europe, comme avec les autres pays du monde »[56]. L'expression plus consensuelle a en tout cas eu le mérite de s'inscrire définitivement dans le vocabulaire des négociations internationales ayant trait à la culture, lorsque le 20 octobre 2005 l'UNESCO a adopté en séance plénière la *Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles.* Celle-ci affirme ainsi « le droit souverain [des États] d'adopter des mesures et des politiques pour protéger et

[55] Lechevallier A., *Et la culture dans tout ca ?*, 25 Mai 2005, http://www.europeplusnet.info/article500.html
[56] Benhamou (F.), *Les dérèglements de l'exception culturelle*, Paris, Seuil, 2006, p.245

promouvoir la diversité des expressions culturelles sur leur territoire. »[57] Ainsi le principe de la promotion de la diversité culturelle est donc bien un acquis juridique de l'Union. Il se négocie d'ailleurs comme tel lors des procédures d'adhésion.

*De l'exception culturelle à la diversité culturelle : une complémentarité des notions plus qu'une substitution.*

L'Union européenne a besoin de se poser sur la scène internationale. L'adoption de cette Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles est une première base essentielle pour celle-ci qui a réussi à faire valoir son positionnement en matière culturelle à tous les autres acteurs. Pour cela, elle a su développer tout un argumentaire au sein duquel la notion de « diversité culturelle » est aujourd'hui essentielle. Avec cette seconde tournure linguistique, on a « l'affirmation d'une prise de position politique se substituant à la reconnaissance d'une réalité anthropologique »[58]. Il s'agit ainsi d'un glissement sémantique non anodin si l'on considère que l'on passe d'une réalité observable dont on craint la disparition, à une approche morale et plus seulement juridiquement contraignante, qui en plus de définir « ce qui est », impose « ce qui doit être ». F. Benhamou ajoute enfin que cette nouvelle notion appelle de ce fait « la mise en œuvre d'un programme de recherche qui mette à jour des critères d'évaluation des politiques culturelles en fonction de ce nouvel objectif »[59]. En effet l'Europe doit maintenant se donner les moyens de se défendre, de « définir les objectifs, les moyens, les compétences en son sein pour promouvoir la diversité culturelle au niveau mondial » qui n'aura de valeur et d'intérêt « que s'il est véritablement contraignant » [60] souligne G. Fraisse. Contrairement à la notion sur laquelle elle s'appuie, la question de la diversité culturelle est en effet à la fois économique (la défense des intérêts des individus culturels) et politique (un outil au service de la coopération).

Le concept d' « exception culturelle » est-il pour autant devenu obsolète? Bien au contraire une partie des auteurs insiste sur le nouvel éclairage qui peut être donné à cette notion de la lumière de la « diversité culturelle ». C'est ainsi que F. Benhamou affirme que « l'exception, concept menacé, est désormais avancée comme le moyen le plus approprié

[57] UNESCO, Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, Paris, 20 octobre 2005, article I.2.2.
[58] De Bernard (F.), *Europe, diversité culturelle et mondialisations*, L'Harmattan, Paris, 2005, p.48
[59] Benhamou (F.), *Les dérèglements de l'exception culturelle*, Paris, Seuil, 2006, p.246
[60] De Bernard (F.), *Europe, diversité culturelle et mondialisations*, L'Harmattan, Paris, 2005, p.102

d'atteindre un nouvel objectif, celui de la diversité »[61]. Loin de parler de substitution des termes, C. Trautmann[62], ancienne Ministre de la culture française interrogée sur la question lors d'un entretien clarifie les deux notions défendues ardemment dans les négociations, par la France en particulier. Ainsi pour elle, si « l'exception culturelle » constitue le principe juridique opérationnel, la « diversité culturelle » quant à elle justifie et motive ce principe en combinant la caractéristique de toute culture et son universalité.

Toutefois, G. Fraisse souligne les limites liées à l'utilisation de ces termes par l'Union européenne. Dans la Charte des droits fondamentaux, intégrée au Traité de Lisbonne, le thème de la diversité culturelle est largement présent et notamment à l'article 82 sur la « diversité culturelle, religieuse et linguistique » fondé sur l'article 6 du traité sur l'Union européenne et l'article 151 (paragraphe 1 et 4) du traité CE[63], ou à l'article I.3 paragraphe 3 du traité sur l'Union européenne sur le respect de « la diversité culturelle et linguistique ». Cependant il ajoute que nulle part il est clairement annoncé le principe de préservation et de promotion de la diversité culturelle du traité d'Amsterdam (article 151) qui stipule que la « communauté contribue à l'épanouissement culturel des États membres dans le respect de la diversité nationale et régionale en mettant en évidence un héritage culturel commun ». Enfin, si l'on s'interroge d'un peu plus près sur le succès soudain de la notion de « diversité culturelle », il apparaît clairement que c'est le caractère imprécis et encore mal maîtrisé des champs qu'elle peut recouvrir qui a facilité son adoption. Dans un même esprit la capacité que donne cette expression aux États de pouvoir promouvoir une politique économique et culturelle centrée sur le protectionnisme et le soutien à la production, sans pour autant être accusés d'éventuelle concurrence déloyale, est un facteur non négligeable de sa soudaine popularité en Europe.

---

Connaître et être connue, tels devraient être les impératifs à promouvoir de la diversité culturelle en Europe. En effet l'Union européenne, aussi plurielle, diverse, et variée, qu'elle

[61] Benhamou (F.), *Les dérèglements de l'exception culturelle*, Paris, Seuil, 2006, p.250
[62] Entretien de C. Trautmann in *L'art de gouverner la culture*, *« Lumières sur l'Europe »*, Culture publique Opus 3, Septembre 2005, p. 225
[63] Article 151 désormais remplacé par l'article III.280 paragraphes 1 et 4 du traité sur le fonctionnement de l'Union relatif à la culture.

soit, n'en retirera aucun enrichissement si cette diversité n'est pas comprise et connue des acteurs en présence.

Le fait que chaque État fasse reposer sa conception d'une politique culturelle sur des fondements culturels différents, n'est pas sans poser problème lorsque l'on cherche à rendre l'ensemble cohérent. Si dans un pays comme la France, la préservation du patrimoine, l'art ou l'architecture sont les éléments au cœur de la politique culturelle, les pays baltes considèrent que la politique d'intégration des minorités en est aussi un élément fondamental. En prise avec des problématiques qui échappent parfois aux pays occidentaux, l'Europe de l'Est impose avec légitimité à Bruxelles la considération de leurs approches dans l'élaboration des futurs projets en matière de culture. La présence de ces pays à la table des négociations contraint désormais inévitablement les partenaires européens à prendre en compte ces revendications nouvelles dans l'agenda des priorités que ce donnera l'Europe culturelle.

La diversité culturelle comme argument politique semblait adéquate à défendre, plus consensuellement que le terme d'exception culturelle, ce qui fait l'identité si particulière de l'Union européenne. Cependant, celle-ci ne doit pas perdre de vue qu'en ce qui concerne la culture que son rôle est aussi de se poser au regard du monde et non pas seulement de se défendre. En outre, au-delà de mettre l'accent sur cette diversité culturelle qui la caractérise, l'Union européenne doit également s'appuyer à montrer ce qui, au-delà de la diversité de fait, fait le fonds commun de l'Europe. Ce qui ne peut passer que par une reconnaissance communautaire de la culture.

### B. « L'action culturelle » européenne, une réponse pragmatique mais insuffisante

Face à une demande croissante des européens d'un accès élargi à la culture, face aux engagements qu'elle a pris de défendre la diversité culturelle sur la scène internationale et donc la culture comme nouveau programme d'action, les conditions étaient depuis longtemps réunies pour que l'Union européenne mette en œuvre dans son marché intérieur une véritable politique culturelle. Pourtant celle-ci n'a jamais franchi le pas et retarde l'échéance. Ne voulant pas se risquer à employer le terme de « politique » source d'une équivoque alors difficile à défendre, les textes se firent écho de la mise en place « d'actions culturelles communautaires », expression suffisamment neutre et explicite pour ne pas soulever les

contestations nationales sur le qui-vive. Certains auteurs arguent par exemple qu'« en favorisant le développement d'une culture et d'un espace culturel européen, [il pourrait y avoir] quelques effets négatifs sur le degré de diversité culturelle que la politique culturelle commune de l'Union européenne cherche explicitement à soutenir ».[64] En effet, l'obstacle majeur à la concrétisation d'une politique culturelle européenne, est le risque d'uniformisation qui s'oppose à la nécessité de préserver les identités nationales en plus du fait. En outre comme il a été démontré, la réticence vient aussi du fait que tous les États européens sont attachés à cette compétence nationale. Ainsi on se retrouve face à une Europe en quête de réponse à une question claire et précise « comment développer un niveau européen de gestion de la culture, pour garantir la diversité culturelle prônée à l'international et conduire l'Europe vers un partage des cultures, pour un jour peut-être parvenir à faire naître une véritable culture européenne? ».

Dès le départ la Communauté européenne ne s'est pas particulièrement intéressée à ses compétences en matière de culture dans la mesure où son objectif premier était avant tout de dimension économique, à savoir la création d'un grand marché commun intérieur, avant de s'attaquer à la perspective plus politique, celle de création d'une véritable Union. Ainsi tout ce qui relevait de « la coopération culturelle entre les états » était délégué au Conseil de l'Europe selon la Convention culturelle du 19 Décembre 1954. Dès 1987, la Commission avait pris à titre expérimental des initiatives telles le programme MEDIA (programme de coopération dans l'audiovisuel créé en 1991[65]), les « Villes européennes de la culture » ou encore le « Mois culturel européen » en 1990. En réalité, la reconnaissance explicite de la culture comme compétence communautaire ne date que de 1992. Le traité de Maastricht, signé le 7 février de cette année-là comporte ainsi pour la première fois un article relatif à la culture (article 128). Légèrement modifié, cet article est devenu l'article 151 du traité d'Amsterdam. C'est d'ailleurs sur cette base juridique, que l'Union européenne a commencé par la mise en place de programmes. D'abord décomposés en triptyque, les programmes Arianne, Raphaël et Kaléidoscope ont été finalement regroupés dans le programme Culture, dont la première période d'essai fut de 2000 à 2004, et dont la seconde se terminera en 2013. Cependant « on ne peut pas réduire la question du soutien à la culture par les programmes Culture »[66]. Ainsi on ne peut nier que l'action de l'Union européenne ne se limite pas à ces

[64] H. Field, *Élargissement de l'Europe, culture de masse et politiques culturelles : transition et rupture,* Focus n°13, Février 2002, p.472
[65] MEDIA (1991-1995) : créé par la décision 90/685/CEE du Conseil du 21 décembre 1990 concernant la mise en œuvre d'un programme d'action pour encourager le développement de l'industrie audiovisuelle européenne.
[66] Entretien avec P. Brunet, le 28 Janvier 2008

programmes ciblés sur la coopération culturelle, puisque les fonds structurels régionaux, indirectement destinés à la matière culturelle, se sont pourtant retrouvés être un atout majeurs pour les États membres, dans l'aide au financement de projet de développement locaux. Par ailleurs d'autres programmes d'aide financière existent également pour le soutien à la culture dans la politique extérieure. Malgré un volontarisme réel de faire avancer les choses dans ce domaine, l'action concrète de l'Union européenne n'en n'est pas pour le moins plutôt décevante : budgets insuffisants, domaines de règlementations réduits, succès relatifs des programmes. Constat s'il en est qui enjoint de parvenir rapidement à une redéfinition des compétences nécessaires entre le niveau national, régional et communautaire. Une révision des traités s'impose également pour réaffirmer le principe de subsidiarité déjà maître mot de l'action culturelle mais surtout sortir de la règle de l'unanimité comme semble se diriger le nouveau traité de Lisbonne qui devrait entrer en vigueur d'ici la fin de l'année 2009.

C'est ainsi qu'il convient de voir quelles peuvent être les conséquences structurelles d'une politique communautaire qui s'exprime sous la forme de programme ?

### *1. Des programmes comme politiques*

La culture est rentrée dans le domaine de compétence de l'Union Européenne le 1er Janvier 1993, date d'entrée en vigueur du Traité de Maastricht. L'article 128, repris par la suite dans le Traité d'Amsterdam à l'article 151, défini timidement et avec circonspection la marge d'action de l'Union en la matière. La rédaction craintive de ce dernier manifeste entre autre la peur de la plupart des États membres dans les années 1990 de voir l'Union conduire une politique culturelle « à la française », c'est-à-dire promue et contrôlée par l'État. Limitée par ces considérations, l'Union européenne n'a mis en œuvre que quatre actions à finalité culturelle, à savoir le programme « Culture 2000 » (que nous développerons principalement), la politique audiovisuelle, la maîtrise des nouvelles technologies et la politique en matière d'éducation. Autrement dit l'action de l'Union européenne en matière culturelle peut aisément se définir comme étant essentiellement programmatique.

Il est intéressant alors de se pencher plus particulièrement sur le programme Culture 2000, qui concrétise l'affirmation d'une compétence culturelle de l'Union européenne, avec pour la première fois une approche globale fondée sur l'établissement d'un instrument unique

de programmation et de financement de projets culturels européens. Cependant s'il est certain que les institutions européennes ont tenté de donner un nouveau statut à la culture au sein de l'Europe, « la faiblesse des moyens destinés au programme – 0,03% du budget de l'Union – fait apparaître cette reconnaissance comme purement symbolique »[67].

*Le programme Culture 2000 : un bilan mitigé.*

Si pour beaucoup le programme Culture 2000 fut un véritable pas en avant de l'Union européenne, répondant à de nombreuses attentes et marquant même peut-être le début d'une institutionnalisation, le bilan n'est pas nécessairement tout aussi positif. Au terme de l'échéance, les résultats sont décevants que cela soit du point de vue des engagements, comme de celui du budget, ce programme se présente finalement plus comme une refonte des trois précédents.

Cet instrument financier, fondé sur l'article 151 du Traité instituant la Communauté européenne, permet d'accorder des subventions à des projets de coopération culturelle dans les domaines artistiques et culturels (arts du spectacle, arts plastiques et visuels, littérature, patrimoine, histoire culturelle, etc..). Celui-ci remplace les anciens programmes « Kaléidoscope » (1996), « Ariane » (1997) et « Raphaël » (1997), dont la Commission a reconnu l'inaboutissement en 1998 lors de l'évaluation des programmes mettant en lumière « des lacunes importantes au plan de la diffusion et de la visibilité »[68]. Le programme-cadre Culture 2000, regroupant ainsi l'ensemble des actions communautaires en matière culturelle, hors les actions de MEDIA, fut le fruit d'une difficile négociation entre la Commission et le parlement. Le Parlement européen avait souhaité que ce programme soit doté d'un budget de 250 millions d'euros, mais le conseil des ministres de la culture, dans sa position commune a seulement accepté un financement de 167 millions d'euros, soit une moyenne de 34 millions d'euros par an. C'est sur cette somme que le Parlement statuera en deuxième lecture, la culture faisant partie des domaines de la codécision. Ce programme répond à une demande du Parlement européen et du Conseil qui, en septembre 1997, avaient demandé à la Commission de proposer « *une approche directrice globale et transparente pour l'action culturelle, y compris, entre autres, l'établissement d'un instrument unique de programmation et de financement* ». Le nouveau programme n'a été adopté qu'en février 2000, soit plus de dix-huit

[67] Bokobza (A), Politiques culturelles en Europe et politique européenne de la culture, Centre de sociologie européenne, p.5
[68] Alcaud (D.), Pire (J.M.), *Sociologie de la politique culturelle européenne*, in Sociologie de l'art, 2005, p.140

mois après que la Commission européenne eut présenté sa proposition, en raison de la difficulté à réaliser un accord entre le Conseil et le Parlement européen.

Ses objectifs, très nombreux et dispersés, témoignent moins d'une approche cohérente que du souci de ne pas mécontenter les lobbies culturels européens. De la connaissance mutuelle de la culture et de l'histoire des peuples d'Europe à la promotion de la création, de la diffusion transnationale de la culture à la mise en valeur de la diversité culturelle, du développement de nouvelles formes d'expression culturelle à la diffusion du savoir-faire et la promotion de bonnes pratiques en ce qui concerne la conservation et la sauvegarde de cet héritage culturel ou encore de la prise en compte du rôle de la culture dans le développement socio-économique à l'amélioration de l'accès et de la participation du plus grand nombre de citoyens de l'Union européenne à la culture, etc.… les objectifs sont aussi abondants qu'abstraits.

Le programme s'adresse aux opérateurs culturels (associations, organisations professionnelles), ainsi qu'aux institutions culturelles publiques. Il est ouvert aux pays de l'Espace Économique Européen (EEE) comprenant en addition l'Islande, la Norvège, le Liechtenstein, ainsi qu'aux pays candidats à l'adhésion. Enfin, il comprend essentiellement trois volets d'actions dans l'ensemble des secteurs d'activités culturelles et artistiques, trois volets qui correspondent à la volonté de chacune des institutions de voir aboutir leur proposition:

- *Actions spécifiques, novatrices et/ou expérimentales*

Cette action, qui relève plus de la volonté du Parlement, consiste en un soutien financier annuel, soit 45 % du budget annuel du programme Culture 2000, à des projets de coopération émanant d'acteurs culturels d'au moins trois Etats. Par son champ extrêmement large, celle-ci fait contraste avec d'autres actions, plus ciblées de soutien à des petits projets, très diversifiés et touchant tous les domaines.

- *Actions intégrées au sein d'accords de coopération*

Il s'agit du volet le plus novateur de Culture 2000, à l'initiative de la Commission, avec 35 % du budget annuel du programme Culture 2000 alloué. Il vise à encourager une collaboration plus étroite d'opérateurs ou d'institutions par des accords de coopération structurés et pluriannuels associant des acteurs culturels d'au moins cinq Etats. Seule cette action constitue l'ébauche d'une véritable politique culturelle européenne, car elle favorise la constitution de réseaux européens entre les professionnels et s'inscrit dans le long terme. Elle comporte cependant le risque de ne soutenir que des réseaux déjà bien implantés et faisant

entendre leur voix à Bruxelles, au détriment de réseaux moins connus ou en voie de constitution.

- *Evénements culturels spéciaux à dimension européenne ou internationale*

Enfin, le Conseil des Ministres a appuyé la notion « d'événements culturels », pour 10 % du budget annuel du programme Culture 2000, soutenue dans le cadre de cette dernière action, qui doit selon le texte *« avoir une résonance significative auprès des peuples de l'Europe et contribuer à une meilleure prise de conscience de l'appartenance à une même communauté, ainsi qu'à la sensibilisation à la diversité culturelle des Etats membres et au dialogue interculturel et international »*.

Au même titre que la plupart des programmes communautaires, celui-ci fit rapidement place à de nombreuses critiques de procédures (délais trop courts pour présenter les dossiers, retards dans leur examen et dans les paiements, lourdeur de gestion et du suivi, manque de transparence, etc.). Ils sont plaisamment résumés par certains par la formule « des programmes conçus à l'anglo-saxonne et gérés par une administration à la française ». Plus sérieusement, l'implantation du programme Culture 2000 rencontre des difficultés spécifiques. Ainsi, si les objectifs généraux exposés ci-dessus sont les mêmes chaque année, la Commission a la possibilité de modifier les priorités et les orientations générales concernant la mise en œuvre des actions dans l'appel à propositions. Or, pour l'année 2000, elle s'est accordée l'autonomie de les fixer elle-même, même si face aux critiques suscitées par ce procédé, la Commission consulta par la suite un groupe d'experts pour les élaborer. La définition de ces priorités, pose problème en soit, il s'agit pour la Commission européenne, d'un moyen pour réduire le nombre de demandes de financement. Mais, cela crée une grande incertitude pour les opérateurs, car les priorités ne sont connues que très tardivement, et les comportements de spéculations des lobbys pouvaient provoquer des situations d'inégalités d'accès à l'information.

Le programme Culture 2000 est déjà une avancée par rapport à l'approche sectorielle des trois programmes précédents, à savoir Kaléidoscope pour la création et la coopération culturelles de dimension européenne ; Ariane pour le soutien aux livres et à la lecture y compris à la traduction ; et Raphaël pour un renforcement de la politique des Etats membres dans le domaine du patrimoine d'importance européenne. Le principal progrès tient effectivement au fait qu'il repose sur un programme-cadre unique, avec un seul appel d'offre et des actions reposant sur des financements pluriannuels. On peut également se féliciter de la mise en place des « Points de Contacts » ou « Relais » - tel que le Relais Culture Europe à

Paris fondé en 1998, centre de ressources sur l'Europe et la culture et point de contact français pour des programmes communautaires - chargés d'informer les professionnels et de leur apporter une aide technique pour préparer leurs dossiers. Le but de ce programme est aussi de permettre de poursuivre l'action entreprise par certains réseaux, mais surtout de créer de nouvelles synergies en fonction des besoins exprimés par les acteurs culturels. Par ailleurs, Culture 2000 propose une double dialectique en offrant une approche horizontale (travail sur plusieurs champs artistiques et développement de projets culturels transversaux), et une approche verticale qui conserve la dimension sectorielle des anciens programmes. Cependant, les points négatifs demeurent importants.

- *Un manque de cohérence*

Un manque notamment de lignes directrices guidant l'ensemble. Une proposition présentée le 14 juillet 2004 par la Commission[69] précise les principaux objectifs et actions du programme de coopération culturelle européen appelé à succéder, pour la période 2007-2013, à Culture 2000. S'appuyant sur plusieurs évaluations et colloques consacrés à l'action culturelle européenne, la Commission fait le constat d'une dispersion de l'action communautaire face au trop grand nombre d'objectifs poursuivis notamment par le programme Culture 2000 « eu égard aux moyens financiers limités dont il dispose ». Elle pointe par ailleurs certaines lacunes quant à la définition de ces objectifs avec une approche par discipline ou secteur « excluant certaines formes d'expression culturelle », mais aussi concernant le soutien accordé aux activités de réflexion sur les enjeux et les moyens de la coopération culturelle en Europe. Enfin, elle se prononce en faveur d'une simplification des bases légales du futur programme et d'un assouplissement des contraintes de gestion de certaines dépenses.

- *Un budget insuffisant*

L'enveloppe financière de Culture 2000, inférieure à 34 millions d'euros par an, représente donc une très faible part de 0,03 % du budget communautaire, budget pas non plus supérieur à celui des programmes qu'il remplace, mais sensiblement le même. Le Parlement européen et le Conseil se sont longtemps opposés au sujet de la dotation de ce programme. Comme nous l'avons vu le Parlement souhaitait la porter à 250 millions d'euros, ce qui aurait bouleversé son ordre de grandeur, ce à quoi se sont opposés plusieurs Etats membres, notamment les Pays-Bas et la Grande-Bretagne.

[69] Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil établissant le programme Culture 2007 (2007-2013)

- *Des imperfections structurelles*

L'action culturelle européenne produit un « effet d'appel » auprès des opérateurs et un afflux de dossiers éligibles que la Commission n'arrive pas à gérer. Dès lors, la sélection s'avère très ardue et fait naître un grand nombre de déceptions. Ainsi, pour les mesures préparatoires au programme Culture 2000, seulement 55 projets ont été retenus sur 416 demandes, soit un sur huit. Au total, le bilan de Culture 2000 apparaît décevant.

Ainsi les critiques touchent autant la forme (procédures longues, mécanismes pesants) que le fond (multiplicité d'objectifs parfois contradictoires, médiocrité des moyens alloués). D. Alcaud s'interrogeant sur les méthodes autant que sur la finalité de ce programme, qui de par sa « complexité est un frein objectif pour les petits porteurs de projets, un filtre favorisant les grandes organisations » [70], concluant sur le constat que « le programme est avant tout un jeu politique qui renvoie aux stratégies d'acteurs entre les différentes institutions européennes ». Par ailleurs si l'on s'attarde sur la réception de tels programmes dans les pays de l'Est par exemple, M. Debrinay-Rizos souligne que « les programmes tels que Culture 2000 sont essentiellement destinés à financer du projet », or dans ces pays la priorité est non seulement la reconstruction mais « le vrai besoin est la mise en place d'une politique culturelle dans le pays, la formation des acteurs de la culture, des professeurs de l'administration culturelle publique ou privée, plus que de l'investissement dans la construction d'un zénith ! »[71]. Or si des aides sont prévues à cet effet dans les procédures de préadhésion, une fois les pays entrés dans l'Union européenne, c'est avec les financements prévus dans les programmes qu'ils doivent jongler, des financements vraisemblablement mal adaptés à leurs besoins immédiats. « La limitation des ressources de ce programme est flagrante, vu les possibilités de coopération artistique existant au sein de l'Union »[72] ajoute D. Tepper. C'est donc en règle générale une réelle déception qui ressort des bilans qui peuvent être faits.

*Quid de la nouvelle version du programme culture ?*

Le programme Culture 2007-2013 vise toujours le développement de la coopération culturelle transnationale et la mise en valeur d'un héritage culturel commun, mais est doté

[70] Alcaud (D.), Pire (J.M.), *Sociologie de la politique culturelle européenne*, in Sociologie de l'art, 2005, p.149
[71] Entretien avec M. Debrinay-Rizos, le 13 Mars 2008
[72] Réponse de questionnaire de D. Tepper.

cette fois-ci d'un budget sensiblement supérieur, à savoir passant de 336,5 à 409 millions d'euros. Ses objectifs ont été redéfinis et précisés : il s'agit de soutenir une coopération culturelle durable, promouvoir la mobilité transnationale des acteurs culturels, encourager la circulation des œuvres et des produits culturels et artistiques, et favoriser le dialogue interculturel. La mise en œuvre se traduit toujours par trois types d'actions devenues : le soutien à des actions culturelles (correspondant à 77% du budget il s'agit de soutien à des actions de coopérations, des projets de coopérations pluriannuels, des projets de traduction littéraire et autres actions spéciales ayant une résonance significative auprès des peuples de l'Europe comme à l'extérieur de l'Union); le soutien à des organismes actifs au niveau européen dans le domaine de la culture; le soutien à des travaux d'analyse ainsi qu'à la collecte et à la diffusion d'informations, de même qu'aux actions optimisant l'impact des projets dans le domaine de la coopération culturelle européenne et de l'élaboration de la politique culturelle européenne.

Premier constat donc, un resserrement des objectifs placé sous le signe de la coopération et de l'ouverture. Faire du programme Culture 2007 un outil cohérent, global et complet, telle est la devise de la Commission, qui prévoit tout d'abord de réduire le nombre de priorités, jusque-là au nombre de six, à trois objectifs que sont la mobilité des personnes travaillant dans le secteur culturel, la circulation des œuvres et produits artistiques et culturels et le dialogue interculturel. Trois niveaux d'intervention qui, selon la Commission, «répondent à des besoins distincts mais interdépendants». Il n'est donc plus question de thématiques ou de disciplines prioritaires par année comme cela était le cas pour Culture 2000. Tous les projets culturels, quel que soit leur domaine d'intervention, pourront donc prétendre à ce programme à condition qu'ils poursuivent au moins deux de ces objectifs. Il sera également ouvert à une plus grande variété d'opérateurs culturels, allant des administrations nationales ou locales aux réseaux et entreprises du secteur culturel.

On peut noter également une simplification des bases légales et des modes de gestion des financements européens. Lors de l'élaboration de la proposition, une attention particulière a été accordée aux critiques émises à l'égard de la gestion de la première phase du programme Culture 2000. La proposition vise plus particulièrement à éviter dans la mesure du possible les procédures financières complexes, les procédures administratives lourdes, le caractère tardif des décisions relatives à la sélection des bénéficiaires. Le programme Culture 2007 entraînera donc une diminution du nombre de bases juridiques actuellement en vigueur dans le secteur culturel, qui passeront de deux à une, et des lignes budgétaires, qui seront ramenées de quatre à une. Par exemple, pour améliorer la lisibilité, certains articles de l'ancienne décision, qui

portaient sur des questions assez différentes, seront divisés en articles distincts. Certains éléments de flexibilité seront introduits dans l'article ayant trait aux aspects financiers. La Commission proposera enfin certaines simplifications pratiques d'une grande importance pour les bénéficiaires, telles que l'autorisation de financements forfaitaires pour de petites contributions ou pour des coûts spécifiques. D. Tepper admet que « le nouveau programme Culture a évolué positivement par rapport au précédent au niveau de la transdisciplinarité, transversalité, meilleure accessibilité et lisibilité pour les opérateurs» [73]. Mais tient à préciser que « des améliorations doivent encore être apportées, principalement en ce qui concerne la transparence dans l'allocation des fonds ainsi que dans leur gestion. » Il est évidemment trop tôt pour savoir les améliorations concrètes que cette nouvelle version du programme peut apporter. D'autant plus dans la mesure où les récents débats concernant la culture, ne verront des retombées effectives qu'à partir de 2014, fin du programme Culture en cours.

Ainsi le « manque d'audace » de l'Union européenne semble se traduire dans les actions qu'elle met en œuvre. Cependant les critiques sur l'effectivité des programmes Culture doivent être relativisées vis-à-vis de la nature même du programme Culture 2000. En effet dans sa définition comme dans sa vocation, il ne s'agit pas d'un programme de soutien « à la culture » mais de soutien « à la coopération culturelle » - bénéficiant donc de moyens relatifs à cet objectif - et les résultats à ce titre sont plus encourageants. En outre cela signifie également que l'action de l'Union européenne dans le domaine culturel ne s'arrête pas là, comme le prouve la place qu'occupent en la matière les fonds structurels européens.

### 2. *Le rôle indirect mais essentiel des fonds structurels de développement*

*Les fonds structurels*

Il ne peut être nié que le financement peut aussi «venir indirectement »[74]. Ainsi aujourd'hui comme hier, bien que le Traité instituant l'Union européenne limite l'intervention de celle-ci à des « actions d'encouragement à l'exclusion de toute harmonisation des dispositions règlementaires et législatives des États membres », l'Europe peut formuler des

[73] Réponse de questionnaire de D. Tepper.
[74] Moulinier (P). *Les politiques publiques de la culture*, Que sais-je ? PUF, Paris, 2001, p.34

recommandations et donner de l'argent dans le cadre des fonds structurels ou de programmes spécifiques (hors programmes Culture).

*Les autres fonds disponibles*

L'action en faveur du développement régional est une politique majeure de la Communauté européenne, puisqu'elle absorbe plus de 30 % du budget communautaire. Elle aide les régions défavorisées ou très touchées par les mutations économiques à rattraper les autres et œuvre en faveur de la cohésion sociale. Cette politique est financée par les fonds structurels, à savoir le Fonds Européen de Développement Régional (FEDER), le Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricole (FEOGA) et le Fonds Social Européen (FSE). Les fonds structurels ont été véritablement mis en place à partir de l'Acte unique européen de 1986, puis profondément modifiés en 1993. Pour la période 1994-1999, l'effort financier a représenté plus de 175 milliards d'euros. L'Agenda 2000, qui décrit les perspectives financières pour la période 2000-2006, a modifié à nouveau sensiblement le régime des fonds structurels dans la perspective de l'élargissement de l'Union. Il est à ce sujet essentiel de rappeler que le paragraphe 4 de l'article 128 du Traité de Maastricht dispose que « *la communauté tient compte de la culture au titre de ses autres actions et politiques* », autrement dit que l'ensemble du dispositif communautaire doit contribuer au financement de la culture. D'où le fait que les fonds structurels sont en la matière un outil non négligeable.

Bien que les fonds structurels ne retiennent pas la culture comme objectif prioritaire, les projets à dominante culturelle peuvent néanmoins s'inscrire dans ces dispositifs, dans la mesure où la culture est un élément du développement économique et social. Et c'est là que ces derniers jouent un rôle essentiel. C. Veron, premier directeur du Relais Culture Europe à Paris, donne dans une interview une illustration des modes de financements possibles de la culture à travers les fonds structurels européens :

> « […] de nombreux projets culturels sont déjà soutenus par les fonds structurels comme, par exemple, […] le réseau Pépinières européennes pour jeunes artistes a été soutenu de 1990 à 1998 par le FSE pour les bourses aux jeunes artistes. Dans les Programmes d'Initiative Communautaire (PIC) qui accompagnent les fonds structurels, des projets peuvent être éligibles comme l'a été par exemple, un festival transfrontalier entre Maubeuge et Charleroi, le *Festival Visas*. Avec le programme LEADER II[75], les Ateliers des Arques ont développé un projet de résidences et de

[75] Programme LEADER II : liaisons entre actions de développement de l'économie rurale

développement local autour d'une problématique arts plastiques, design, en liaison avec des artisans locaux. De nombreuses autres orientations sont possibles pour les projets culturels pouvant s'inscrire dans les dispositifs communautaires pour la jeunesse, la formation, la recherche, les nouvelles technologies etc… […] »[76]

D'autre part, avant même l'adhésion, des fonds permettent déjà de favoriser la coopération culturelle. Les fonds structurels mettent en œuvre de nouvelles logiques, dans lesquelles « il s'agit plus de convaincre des décideurs locaux d'investir dans le domaine culturel que de convaincre les fonctionnaires de Bruxelles »[77], ils enclenchent autrement dit un processus de négociations autour d'un projet plus que de surenchère autour dans le cadre d'une compétition financière. L'autre avantage est qu'ils essaient d'inclure la participation des opérateurs des pays tiers. En effet avant même leur entrée dans l'Union européenne, P.Sticht[78] souligne qu'un certain nombre de pays d'Europe centrale et orientale avaient signés des accords de coopération ou d'association avec la Communauté Européenne comportant des clauses culturelles (Bulgarie, République Tchèque, Hongrie, Pologne, Roumanie, Slovaquie, Estonie, Lettonie, Lituanie, Slovénie, Chypre, et Malte). Ils participent ainsi aux programmes à partir du moment où « des modalités spécifiques [sont] progressivement définies ». De tels programmes permettent de préparer les pays à l'adhésion et à leur intégration immédiate dans le marché culturel européen à leur entrée dans l'Union européenne.

A la différence du programme Culture 2000, tous ces autres fonds disponibles ne nécessitent pas la mise en œuvre de coopération avec d'autres Etats membres. La part des fonds structurels consacrés à la culture est estimée à environ 400 millions d'euros par an, soit environ 0,4 % du budget communautaire et douze fois plus que le budget de Culture 2000. Il ne fait pas de doute ainsi que les fonds structurels représentent la principale source de financement communautaire dans le domaine culturel, même s'il est difficile d'isoler les actions spécifiquement culturelles, étant donné que les programmes sont globaux, pluriannuels et, pour la plupart, régionalisés.

Cependant il faut revenir sur le fait qu'en réalité, si les fonds structurels représentent la première source de financement de l'action culturelle européenne, celle-ci n'a d'européenne

[76] Interview de C.Veron in *L'Europe de la culture, des avancées significatives*, Lettre d'information du Ministère de la culture et de la communication, 9 décembre 1998

[77] Ellmeier (A.) and Rásky (B.), *Politique culturelle en Europe-Politique culturelle européenne? Des conceptions nationales et transnationales*, Vienne 1998

[78] Sticht (P.), *Culture européenne ou Europe des cultures, Les enjeux actuels de la politique culturelle en Europe*, l'Harmattan, Paris, 2000, p.56

que le nom. La plupart des projets cofinancés par l'Union sont à finalité régionale ou locale, ce qui correspond d'ailleurs à la vocation de ces fonds. En outre la part des fonds structurels consacrés à la culture dépend de la volonté des Etats et des régions concernées. Or, en la matière les disparités sont importantes. Si la France est particulièrement en pointe dans ce domaine, puisque l'on estime à deux milliards d'euros la part consacrée à la culture pour la France sur la période 2000-2006, d'autres Etats n'ont pas la même attitude. En outre, au regard des nouveaux objectifs que l'Union européenne s'est elle-même lancée dans le cadre d'un nouvel Agenda pour la culture, une augmentation des montants alloués s'avère plus que jamais nécessaire. Les acteurs eux-mêmes attendent l'Europe au tournant, comme le souligne D. Tepper « un des objectifs du FEAP sera de continuer de plaider ces prochaines années pour une augmentation de cette enveloppe budgétaire, spécialement dans le contexte d'un « Agenda européen pour la culture » visionnaire et ambitieux »[79]

En définitive, le bilan de l'application du paragraphe 4 de l'article 151 du traité paraît relativement décevant. Si la culture est désormais considérée au niveau communautaire, cette prise en compte ne relève cependant pas d'une démarche cohérente. La Commission européenne l'a d'ailleurs reconnu elle-même, dans un premier rapport publié en 1996, sur la mise en œuvre de ce principe. Selon ce rapport, si la plupart des politiques communautaires présentent une dimension culturelle et si des moyens importants existent dans différents domaines, en particulier les fonds structurels, « les opérations réalisées relèvent rarement d'une politique déterminée qui répondrait à des objectifs prédéfinis »[80].

[79] Réponse de questionnaire de D. Tepper.
[80] Communication de la Commission européenne au Parlement européen, au Conseil et au Conseil des régions, Bruxelles, 1996. Premier rapport sur la prise en compte des aspects culturels dans l'action de la Communauté européenne.

### *3. Une redéfinition des compétences nécessaire*

En dépit de toutes les critiques sur l'état de l'action de l'Union européenne pour ce qui a trait à la culture, il convient de s'accorder sur l'importance de la réflexion politique sur la question culturelle et les autres actions culturelles existantes. Mettre en place des programmes, quelque soit le domaine de compétence, nécessite un approfondissement en amont afin de s'interroger sur la répartition des pouvoirs et des tâches entre les acteurs. Savoir qui fait quoi entre le niveau communautaire/national/ régional, savoir comment les décisions sont prises (à la majorité/à l'unanimité), savoir qui elles concernent et sous quelles conditions, sont autant de questions qui sont en train d'être rediscutées aujourd'hui pour répondre à un besoin d'une plus grande clarification et performativité des mesures prises.

Comme vu précédemment, la reconnaissance explicite de la culture comme compétence communautaire ne date que de 1992. Le traité de Maastricht, signé le 7 février de cette année-là comporte pour la première fois un article relatif à la culture (article 128). Légèrement modifié, cet article est devenu l'article 151 du traité d'Amsterdam. Ce dernier traduit explicitement la méfiance de l'Union européenne vis-à-vis d'excès possibles de l'intervention communautaire dans une telle matière et des réticences auxquelles elle pourrait se heurter. Au paragraphe 4, lorsque est posé le principe de la « *prise en compte de la culture dans l'ensemble des politiques communautaires* », il est bien spécifié que la finalité principale est de « *respecter et promouvoir la diversité* ». Tels que définis par l'article 151 du traité, les objectifs de, cette action européenne » présentent en vérité des aspects déconcertants. Il ressort en effet de cet article, que *« l'épanouissement des cultures des Etats membres »* constitue la priorité de l'action communautaire qui doit pour cela *« respecter leur diversité nationale et régionale, tout en mettant en évidence l'héritage commun »*. En insistant sur l'expression *« cultures des États membres »* les rédacteurs ne prennent certes aucun risque, il s'agit donc bien de laisser les États régir leur compétences culturelles sans que l'Union ne pénètre dans cette gestion, mais cela exclu aussi toute question de coopération entre les États. Une révision de cet article semble donc indispensable si l'Union européenne veut avancer dans le domaine culturel.

Traité instituant la Communauté européenne

TITRE XII

**CULTURE**

*Article 151 (ex article 128)*

1. La Communauté contribue à l'épanouissement des cultures des États membres dans le respect de leur diversité nationale et régionale, tout en mettant en évidence l'héritage culturel commun.

2. L'action de la Communauté vise à encourager la coopération entre États membres et, si nécessaire, à appuyer et compléter leur action dans les domaines suivants: l'amélioration de la connaissance et de la diffusion de la culture et de l'histoire des peuples européens, la conservation et la sauvegarde du patrimoine culturel d'importance européenne, les échanges culturels non commerciaux, la création artistique et littéraire, y compris dans le secteur de l'audiovisuel.

3. La Communauté et les États membres favorisent la coopération avec les pays tiers et les organisations internationales compétentes dans le domaine de la culture, et en particulier avec le Conseil de l'Europe.

4. La Communauté tient compte des aspects culturels dans son action au titre d'autres dispositions du présent traité, afin notamment de respecter et de promouvoir la diversité de ses cultures.

5. Pour contribuer à la réalisation des objectifs visés au présent article, le Conseil adopte: statuant conformément à la procédure visée à l'article 251 et après consultation du Comité des régions, des actions d'encouragement, à l'exclusion de toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des États membres. Le Conseil statue à l'unanimité tout au long de la procédure visée à l'article 251, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission, des recommandations.

*Réaffirmer le principe de subsidiarité et de codécision*

L'article 128 du traité de Maastricht soulignait déjà que la dimension européenne est soumise au principe de subsidiarité 3.b) et de codécision 189.b). En effet le partage des compétences entre l'Union européenne et les États membres est établi de manière à ce que l'Union ne dispose uniquement des compétences qui lui sont attribuées, toutes les autres compétences continuant d'appartenir aux États. Ce « principe d'attribution » garantit que

l'Union ne puisse étendre ses compétences aux dépens de celles des États sans leur accord, sachant que le traité de Lisbonne prévoit la possibilité de restituer des compétences aux États membres. Dans les traités, trois grands types de compétences sont à distinguer : les compétences exclusives de l'Union (dans les domaines où celle-ci légifère seule) ; les compétences partagées entre l'Union et les États membres (les États exerçant leur compétence dans la mesure où l'Union n'a pas exercé la sienne) ; et enfin les domaines où les États membres demeurent totalement compétents mais où l'Union peut mener des actions d'appui ou de coordination, parmi lesquelles on retrouve la culture. Ce domaine répond donc au principe de subsidiarité qui précise que dans les cas où une compétence n'est pas exclusive, l'Union n'agit que si les objectifs peuvent être mieux réalisés au niveau communautaire qu'au niveau national, dans l'idée que l'Union doit prendre «des décisions le plus près possible des citoyens». Le champ culturel relève par ailleurs de la procédure législative ordinaire, à savoir celle de la codécision avec le Parlement et une majorité qualifiée au Conseil des ministres.

A.M. Autissier souligne les limites que les textes imposent en ce qui concerne les modalités d'action de l'Union européenne en matière culturelle. « Nous sommes confrontés à la plus stricte application du principe de subsidiarité »[81], dans la mesure où l'action communautaire en matière culturelle reste modeste et inscrite dans une logique complémentaire, totalement soumise à la volonté des États membres. A. Bokobza[82] indique que certains États membres ont dénoncé le principe de subsidiarité dans le domaine culturel, notamment en ce qu'il a empêché la création d'institutions culturelles européennes. En réalité, la compétence est restée aux Etats membres, l'action de la Communauté Européenne ne concernait que les programmes d'action spécifiques. Ainsi, pour pouvoir sortir du cadre qui réduit son champ d'action, l'Union européenne doit dans un premier temps s'appliquer à revoir les modalités de répartition des compétences en termes de culture.

*Sortir de la règle de l'unanimité*

Au paragraphe 5 de l'article 151, toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des États membres est explicitement exclue. Enfin, toute décision du Conseil - même la simple adoption d'une recommandation - ne peut être prise qu'à l'unanimité. Ainsi, la culture est un des très rares domaines où s'applique la procédure de décision la plus lourde

[81] De Bernard (F.), *Europe, diversité culturelle et mondialisations*, L'Harmattan, Paris, 2005, p.104

[82] Bokobza (A), *Politiques culturelles en Europe et politique européenne de la culture*, Centre de sociologie européenne, p.2

possible, celle qui nécessite à la fois un accord complet entre le Conseil et le Parlement européen, et l'unanimité au sein du Conseil.

À Nice en 2000, une première tentative à été lancée lors de la Conférence intergouvernementale (CIG) qui s'est achevée par la signature du traité de Nice, et durant laquelle la question de la culture a été l'une des plus controversées. En effet, il était envisagé, notamment par la Commission de passer de l'unanimité au vote à la majorité qualifiée, d'une part en ce qui concerne les actions culturelles fondées sur l'article 151 du traité, et d'autre part, en matière de négociations commerciales internationales sur les biens et services culturels et audiovisuels au titre de l'article 133 du même traité. Sur ces deux points, qui ont fait l'objet d'âpres discussions, les États ont finalement décidé le maintien de l'unanimité. Concernant l'article 151, le passage au vote à la majorité qualifiée soulevait l'opposition des Länder allemands, d'où le refus du gouvernement allemand, tandis que les autres Etats y étaient plutôt favorables. En définitive, les négociations de la CIG ont abouti dans le domaine de la culture, à un statu quo complet qui illustre à la fois la sensibilité propre de ce secteur et son enjeu. Pourtant le plus important est de sortir de la règle de l'unanimité que cela soit pour la décision ou la mise en œuvre de l'action et de revoir les mécanismes de vote pour la question culturelle, ce qui a en partie été fait dans le traité de Lisbonne.

*Quid du Traité de Lisbonne?*

Il convient tout d'abord de noter les changements de numérotation effectifs pour le domaine culturel. Dans l'ancienne numérotation du traité instituant la Communauté européenne (TCE), la culture était présente dans le Titre XII – art 151. Dans le traité de Lisbonne transforme le traité instituant la Communauté européenne (TCE) avec celui instituant l'Union européenne (TUE) en traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), dans lequel la Culture est intégrée dans la Troisième partie et devient le Titre XIII, l'article 151 devenant l'article 167[83].

Le traité de Lisbonne prévoit de nouvelles compétences qui entrent dans des catégories spécifiques, telles que notamment des « actions d'appui, de coordination ou de complément » en matière de protection civile, propriété intellectuelle, tourisme, coopération administrative le sport ou culture. Dans ces domaines, les États membres demeurent totalement compétents mais l'Union peut mener des actions d'appui ou de coordination du point de vue de l'aspect

[83] La numérotation des articles correspond à celle de la version consolidée du Traité de Lisbonne, telle que présentée dans le Rapport d'information de la Commission des Affaires étrangères de l'Assemblée nationale (n°439) du 28 novembre 2007.

européen de ces domaines. Le paragraphe 5 ajoute que l'Union européenne favorise ces actions d'encouragement dans le domaine culturel « à l'exclusion de toute mesure d'harmonisation après consultation du Comité des régions ».

Déjà prévu dans le Traité établissant une Constitution pour l'Europe (TECE), le traité de Lisbonne stipule l'extension du vote à la majorité qualifiée à trente trois nouveaux articles dont l'article 167, afin d'éviter les risques de blocages. La majorité qualifiée s'appliquera jusqu'en 2014, voire 2017 avec le compromis de Ioannina, date à laquelle elle sera remplacée par la double majorité des États et des citoyens. Cependant le Traité de Lisbonne réaffirme ensuite sa volonté de sauvegarde de la diversité culturelle pour justifier le maintien de la prise de décision à l'unanimité pour certains domaines plus particuliers. L'article 188 C a) stipule que « Le Conseil statue également à l'unanimité pour la négociation et la conclusion d'accords dans le domaine du commerce des services culturels et audiovisuels, lorsque ces accords risquent de porter atteinte à la diversité culturelle et linguistique de l'Union »

CULTURE

126) l'article 151, paragraphe 5 est modifié comme suit:

a) dans la phrase introductive, les mots ", le Conseil adopte" sont supprimés;

b) au premier tiret, la première phrase commence par les mots "le Parlement européen et le Conseil, statuant ...", le mot "adoptent" est inséré avant "des actions d'encouragement" et la seconde phrase est supprimée;

c) au second tiret, les mots "statuant à l'unanimité" sont supprimés et le tiret commence par les mots "le Conseil adopte, sur proposition ...".

Ainsi, si le traité de Lisbonne apporte quelques avancées significatives, reste à savoir si l'Union européenne les rendra effectives et dans quelle mesure celles-ci se réaliseront concrètement. La ratification de ce traité consistera bien une étape pour une meilleure définition de la place de la culture en Europe, mais ne sera réelle que par les actions que vont prendre les acteurs en la matière selon la nouvelle répartition des rôles. Néanmoins on ne peut

nier que ces avancées sont toutes relatives par rapport aux attentes en la matière. En effet même si des efforts sont remarquables sur les questions de répartition des compétences, toutes les problématiques ne sont pas abordées ni réglées. L'accent doit être mis sur le rôle joué par la Commission européenne et le Parlement européen dans l'élaboration et la mise en œuvre de la décision politique en matière culturelle. Il faut également remédier à l'inégale répartition des pouvoirs au sein de la Commission européenne, où la direction générale chargée de la culture est d'un faible poids vis-à-vis des autres directions générales, en particulier de la Direction en charge de la Concurrence.

En elle-même l'action culturelle européenne souffre de plusieurs contradictions que le traité de Lisbonne ne vient pas résoudre. Ainsi, au lieu de mettre l'accent sur l'héritage commun des nations et leur connaissance réciproque, il est privilégié des actions dispersées à retentissements au mieux national, mais plus souvent simplement local. Dès lors, c'est l'utilité même d'une action à finalité européenne qui est sujette à caution. Or, la culture est un élément essentiel de la citoyenneté européenne et l'élargissement de l'Union représente un défi à cet égard, puisque la culture des pays candidats est largement méconnue des Etats membres. Ce manque de cohérence se reflète aussi dans le fait que si l'article 151 sert en principe de base juridique à l'action culturelle, en réalité, la majeure partie des actions communautaires en ce domaine sont prises sur la base d'autres dispositions du traité, en particulier en fonction des règles de concurrence. Ainsi, d'un côté, la Commission s'efforce de faire adopter le programme MEDIA Plus[84] et, de l'autre, elle remet en cause les mécanismes de soutien nationaux d'aide à l'audiovisuel, qui sont, en réalité, complémentaires de ce programme. C'est ce manque de cohérence que dénoncent aujourd'hui les professionnels du milieu.

Enfin le traité de Lisbonne pose problème du point de vue de la définition des perspectives, en n'envisageant que du moyen terme, là où en matière culturelle il faut tracer de nouvelles perspectives sur une longue durée. Cette définition devra passer par le champ institutionnel et aussi par l'action et le projet. Enfin le terme de « politique culturelle communautaire » loin d'être écrit en noir sur blanc, n'est pas non plus prêt d'apparaître entre les lignes. Le volontarisme qui se dévoile pourtant clairement dans les discours et se manifeste dans les initiatives ponctuelles, semble rapidement s'effacer lorsqu'il est question d'envisager la gestion de la diversité culturelle dans son ensemble et à un niveau

[84] MEDIAPlus (2001-2007) : créé par la décision du Conseil n°2000/821/CE du 20 décembre 2000. Programme d'encouragement au développement, à la distribution et à la promotion des œuvres européennes.

communautaire. Il semble que l'on est une « impossibilité persistante pour la politique européenne d'apparaître comme « une totalité » » [85] conclu P. Urfalino.

L'action culturelle de l'Union européenne se veut donc variée. Appuyer sur la base juridique de l'article 151 du TCE qui proclame le principe de subsidiarité comme modalité de répartition des compétences entre l'Union et les États membres, l'Union européenne a développé pour la première fois un programme unifié avec Culture 2000, expérience renouvelée pour la période 2007-2013. Bilan plus négatif que prometteur, ce projet ne fut cependant pas le seul. L'action culturelle communautaire s'est en effet inscrite dans d'autres programmes relevant notamment du financement des fonds structurels de développement, mais aussi dans le cadre de la « diplomatie culturelle », à savoir son action culturelle extérieure. Le défi que l'Union européenne doit aujourd'hui relever, après un réglage nécessaire des compétences entre le niveau régional, national et communautaire, est la définition de la place de la culture dans une politique de coopération et de développement.

---

La diversité de l'Union européenne s'exprime à différents niveaux. Outre la multiplicité des modèles institutionnels en termes de politique publique culturelle, qui s'opposent parfois dans les principes entre États membres, l'hétérogénéité des approches de ce qu'est la « culture », la « politique culturelle » et de ce que pourrait recouvrir l'expression de « politique culturelle communautaire », constitue un obstacle d'autant plus redoutable. En effet si des cadres institutionnels divers et variés pourront être dépassés dans une optique transnationale de la gestion de la culture en Europe, les schèmes de penser seront bien plus enracinés et difficile à faire évoluer. Pourtant il y a une nécessité pour chaque État européen de repenser sa vision de la politique culturelle sous l'éclairage nouveau d'une Europe de plus en plus ouverte et de plus en plus orientale.

En effet, les pays de l'Est jouent aujourd'hui un grand rôle dans la recherche d'une définition d'une éventuelle politique culturelle européenne. Leur passé est singulièrement

[85] Alcaud (D.), Pire (J.M.), *Sociologie de la politique culturelle européenne*, in Sociologie de l'art, 2005, p.138

encore très présent, mais leur futur sera indubitablement un jour européen. Dès lors c'est dans le cadre de cette Europe transfigurée et toujours en mouvement qu'il convient aujourd'hui de penser l'avenir. Les revendications des nouveaux adhérents venus de l'Est sont inexplorées à la table des négociations pour les vieux pays d'Europe de l'Ouest, mais sont essentielles à la construction d'une Europe toujours plus unie et consciente d'elle-même. En effet, ce n'est qu'avec une Europe consciente de sa propre diversité et des réalités qu'elle recouvre, que l'Union parviendra à trouver sa voie et à se renforcer. L'espoir que les pays de l'Est portent dans l'Union européenne est l'opportunité de prendre un véritable élan vers des perspectives renouvelées. L'Union européenne n'est pas novice en la matière, elle a déjà su puiser dans ses propres forces pour imposer sa vision sur la scène internationale. L'exception culturelle comme fer de lance juridique, et la diversité culturelle comme justification morale, l'enjeu était de taille : se poser face au monde comme une entité unie autour d'un véritable projet culturel. Aujourd'hui c'est elle-même qui doit se construire et ce sont ses propres citoyens qu'elle se doit de convaincre.

Des actions ont ainsi été tentées, mais jusqu'à aujourd'hui avec plus de timidité que de réelle audace. En effet l'engagement de l'Union européenne en matière culturelle restera sous forme « d'action » avec toute l'incertitude et l'imprécision que le terme implique. Parler de « politique » semble être un pari trop risqué, du coup l'Union européenne se lance dans des « programmes » manquant tout autant d'ambition. Les avancées majeures se sont faites autour du programme-cadre Culture 2000, invoquant pour la première fois une action globalisée. Cependant les résultats n'ont pas été à la hauteur des attentes et le programme Culture de la période 2007-2013 ne semble pas apporter beaucoup plus au débat. Certains se demandant même si loin d'être une première étape, le programme culture 2000 ne serait-il pas alors « un révélateur de l'absence d'accord sur l'institutionnalisation d'une véritable politique européenne? » [86] Il va sans dire que la question est pertinente, c'est en tout cas celle que l'on se pose au regard des bilans recueillis. En outre, même si de nombreux fonds peuvent être indirectement alloués au financement d'activités culturelles et que les États disposent d'autres leviers européens en termes d'aide à la culture, la multiplicité de ces derniers ne rend pas pour autant l'ensemble plus cohérent, bien au contraire. Et s'ils confèrent d'autres opportunités financières pour les États d'agir dans le domaine culturel, cela reste à leur propre initiative que bien entendu tous ne prennent pas. En outre, la question du budget très limité du programme est toujours d'actualité.

[86] Alcaud (D.), Pire (J.M.), *Sociologie de la politique culturelle européenne*, in Sociologie de l'art, 2005, p.149

Une révision de ses fondements juridiques est-elle nécessaire? Même au regard des modifications sensibles apportées en la matière par le Traité de Lisbonne, pour qu'une véritable politique se mette en place, une relecture des articles fondateurs devra être faite. Tout en érigeant le principe de subsidiarité qui garde plus que jamais toute son importance pour la culture, il convient de passer totalement à la règle de la majorité qualifiée pour la prise de décision, et de conférer plus que de simples possibilités « d'action d'appui, de coordination ou de complément » à l'Union européenne. La culture doit devenir un domaine communautaire à part entière, avec une politique communautaire adaptée, et les moyens nécessaires à sa mise en œuvre conséquente. Finalement on peut même dire que la DG X de la Commission européenne chargée de la Culture et aujourd'hui appelée Direction en charge de la culture, de l'information et de la politique audiovisuelle, gère un domaine qui ne fait l'objet d'aucune « politique spécifique et unifiée »[87]

Il apparaît clairement que l'Union européenne ne parvient pas à franchir le pas. Les conditions sont pourtant réunies pour aboutir à une politique culturelle si les acteurs en décident ainsi demain. « Le problème est que personne ne veut une remise de compétences culturelles à Bruxelles mais il y a la certitude que l'économie et le droit européen ne peuvent pas former une Union européenne à eux tout seul. » [88] La conscience que la culture est un des piliers fondateurs du projet européen est belle et bien présente (aussi bien au niveau des dirigeants politiques que des professionnels du milieu), la volonté de donner plus de cohérence à l'ensemble des actions culturelles est revendiquée, mais l'application en des termes politiques pose problème. Il est pourtant difficile de voir dans le développement d'une action culturelle à l'échelon de l'Union une menace possible pour une diversité européenne si fortement inscrite dans l'histoire. On l'a vu, l'action communautaire pour la culture, qui ne doit pas se confondre avec la politique culturelle classique d'acceptation nationale, vise déjà un dépassement des frontières en prenant compte de tous les champs politiques qui déterminent les conditions de vie et de travail, par la mise en avant du « principe de coopération ».[89] C'est en approfondissant cette logique et en passant le cap de l'institutionnalisation que l'Union européenne pourra véritablement répondre aux problématiques culturelles actuelles en Europe. Parce que l'Europe est un processus dynamique de brassage des différences, les politiques culturelles nationales ne sont pas

[87] Alcaud (D.), Pire (J.M.), *Sociologie de la politique culturelle européenne*, in Sociologie de l'art, 2005, p.140
[88] Ellmeier (A.) and Rásky (B.), *Politique culturelle en Europe - Politique culturelle européenne? Des conceptions nationales et transnationales*, Vienne 1998
[89] *Idem*

étanches, il y a nécessairement réciprocité, appropriation, transposition. Elles s'entremêlent déjà malgré leur diversité, relayées par quelques actions culturelles de l'Union européenne qui aujourd'hui doivent se projeter plus loin. En effet concentrer les faibles ressources disponibles sur les seules actions qui présentent une « plus value » européenne est contre-productif là où il y a un besoin impérieux de prendre en compte la culture au même titre que les autres politiques. Les politiques culturelles nationales doivent renforcer leurs actions de coopération et s'enrichir mutuellement grâce à l'instauration de mesures juridiques communautaires en matière de culture, autrement dit une politique structurante et transnationale pour la culture.

## II. INSTITUTIONNALISER POUR MIEUX GÉRER, UNE POLITIQUE CULTURELLE COMMUNAUTAIRE À CONSTRUIRE.

*« Notre communauté de destin n'émerge nullement de notre passé*
*qui la contredit, elle émerge à peine de notre présent*
*parce que c'est notre futur qui nous l'impose »*
***Edgar Morin***

---

Dans les périodes d'avancées comme dans les moments de doute, l'Union européenne ne cesse de s'interroger sur sa nature, ses limites, ses objectifs en recherchant les fondements historiques et culturels de l'unité du continent, de son identité et des limites de sa diversité. Et c'est sur la base de ce terme plurivoque et quelque peut abstrait, mais qui pourtant défini l'essence même de ce qu'est l'Union européenne, que celle-ci doit construire sa politique culturelle. R. Kastoryano à ce sujet rappelle « combien malgré les avancées juridiques, géographiques, discursives et symboliques de l'Union, il reste difficile de combiner l'un et le pluriel, les particularités nationales et la recherche collective d'une unité européenne»[90]. Comment faire de ce domaine d'action si lié à l'identité nationale de chaque pays et de compétence exclusive des États membres, la matière d'une politique communautaire d'un ensemble sans véritable identité?

Car le problème est en partie là, est-il possible de lancer un politique culturelle communautaire quand il n'existe pas encore d'identité culturelle européenne stabilisée? Les difficultés qu'a connu l'Europe jusqu'à présent et la réticence des États membres face à l'institutionnalisation du champ culturel en Europe tient entre autre au fait que le terme de « politique culturelle » est considéré comme la transposition européenne d'une conception nationale. Or le débat doit justement évoluer vers une meilleure compréhension de la notion

[90] Kastoryano (R.) (dir.), *Quelle identité pour l'Europe? Le multiculturalisme à l'épreuve*, 2e édition, Coll Références, Presses de Sciences Po, Paris, 2005, p.14

de politique culturelle communautaire qui loin d'être une politique « de la culture » (sous entendu européenne et donc unifiée et homogénéisée) se présenterait plutôt comme une politique « pour la culture » et donc une politique structurante qui organiserait un espace culturel européen.

Le débat politique a fait très récemment de grandes avancées avec la Communication sur l'Agenda culturel européen adopté en mai 2007 par la Commission et en novembre par le Conseil. Mais si pour la première fois il y a une prise en compte de la culture au niveau européen, il est important de « pouvoir reconnaître que de nombreuses tâches politiques sont traitées et négociées avec et à travers le concept de culture » [91], comme le précise A. Ellmeier et B. Ráski. C'est de cette manière que l'on pourra établir mette en place une architecture d'ensemble reliant tous les pans traversés par « le culturel » en Europe. L'intégration européenne, c'est d'abord de l'intégration politique avant l'économie (la naissance de l'Union européenne visant avant tout à stabiliser le continent et à le pacifier). Mais le contexte de la mondialisation principalement économique mais aussi culturelle donne et demande à l'Union un profond changement.

Si ces ambitions sont explicitement proclamées et défendues à l'Ouest, elles sont tout autant méconnues et pas nécessairement à l'ordre du jour à l'Est. C'est notamment cette structure d'écart frappante que les différents témoignages que j'ai pu recevoir ou lire ont mis en évidence. C'est à ce niveau que le sens des termes « dialogue interculturel » trouve toute sa signification, car ce ne sera en effet qu'à travers cette d'initiative que l'intercompréhension pourra se développer, que les échanges pourront se faire, et que l'Europe culturelle pourra se construire. Ainsi, la nécessité d'ouverture et de dialogue sera sans aucun doute dans les années à venir un élément clé du débat. Comme le souligne C. Lalumière, « Pour que l'identité européenne reste flexible, fluide, évolutive, il faut organiser des dialogues, d'abord entre européens, puis avec les pays du voisinage, notamment méditerranéens, enfin au-delà »[92]. Il faut selon elle partir de l'idée que « toute identité, y compris l'identité européenne, n'est pas liée à un territoire. Autrement dit, les limites géographiques de l'Europe ne tracent pas forcément les limites de l'identité européenne. »

Une autre idée fondamentale et qui peut contribuer à la réflexion sur la définition d'un outil communautaire, c'est avant tout l'importance de la finalité. Ainsi parler de politique communautaire « pour » la culture pourrait renforcer la considération qui est de croire en la

---

[91] Ellmeier (A.) and Rásky (B.), *Politique culturelle en Europe - Politique culturelle européenne? Des conceptions nationales et transnationales*, Vienne 1998, p.171

[92] Rapport du colloque *Culture européenne : identité et diversité*, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 8 – 9 septembre 2005, p.38

nécessité évidente, mais pourtant pas si naturelle, d'associer aux moyens une fin. En l'occurrence, construire une politique culturelle communautaire, c'est avant tout pour construire l'Europe, c'est à dire pour défendre certaines cultures, certaines valeurs, voire une certaine civilisation. Pour ce qui touche aux moyens, A. Ellmeier et B. Ráski soulignent que pour parvenir à entrer dans de nouvelles logiques en matière culturelle, et inculquer un nouveau souffle, « la question des ressources mises à dispositions de la culture par l'Union européenne devrait être liée à des questions structurelles politiques »[93]. Il s'agit bien en effet non seulement de réguler mais aussi de structurer les politiques culturelles européennes autour d'objectifs et d'orientations fixées dans une politique communautaire. Ainsi l'Union européenne doit donc se poser la question : quelle politique culturelle communautaire veut-elle construire, de quelle forme et à quelle fin ?

### A. Une concordance naissante entre débat politique, action culturelle, et sa traduction juridique communautaire.

Que la culture entre aux cœurs des débats sociétaux est un signe, qu'elle se traduise en déclaration d'intentions et d'actions est une avancée, qu'elle s'inscrive dans le droit communautaire semble encore être une utopie. Car derrière tous les colloques, séminaires, forums et autres regroupements sur et pour la culture, derrière l'image éphémère d'une ville capitale européenne de la culture, derrière l'ambition démesurée de faire de l'année 2008 celle du dialogue interculturel se cache surtout les rêves d'européens convaincus qui veulent faire de la culture une dimension à part entière de l'Europe. Mais si l'on se met à parler d'actions, d'outils à mettre en place, de structures à développer, s'il l'on se renvoie au type de chantier à mettre en place, à savoir une politique culturelle européenne, on semble encore loin du compte. Le combat du Parlement pour faire entrer la Commission « en culture » depuis 1970's, nous montre d'ailleurs que « les obstacles sont aussi bien d'ordre sociologique que

[93] Ellmeier (A.) and Rásky (B.), *Politique culturelle en Europe - Politique culturelle européenne? Des conceptions nationales et transnationales*, Vienne 1998, p.169

politique »[94]. Dès lors ce sont des schèmes de penser qu'il convient également de convertir à l'idée d'une institutionnalisation indispensable de la culture.

Or penser la culture au niveau communautaire c'est avant tout du droit, car on l'a vu, rester au niveau des programmations, serait se condamner à demeurer en dessous des enjeux réalisables. Ainsi la première étape, sans même en arriver aux moyens sera de parvenir à mettre des mots sur les choses, du droit dans des projets, des financements dans des actions. « Sur les moyens il faut d'abord définir pour quelle finalité et au service de quel projet social et ces deux plans sont étrangement absents »[95] remarque P. Brunet. En effet le premier atout de la mise en place d'une politique culturelle communautaire sera la définition de sa finalité, donnant ainsi de la cohérence et de l'efficacité à une action culturelle européenne aujourd'hui déstructurée et inefficiente. C'est donc dans un premier temps la base conceptuelle qui doit évoluer.

Dans un second temps c'est la question de la mise en relation des différents niveaux qu'il conviendra d'effectuer. Relier le niveau politique, qui avance dans un agenda particulier, au niveau administratif qui s'appui sur d'autres échéances, sans omettre la nécessité de traduire tout cela dans les textes juridiques, est une difficulté majeure pour les professionnels de la culture en Europe. Or il se trouve que nous sommes à une période charnière du lien entre l'Europe et la culture.

### 1. *Une prise en compte du culturel au niveau communautaire politiquement affirmée*

« *Cela marque le début d'une nouvelle ère pour ce qui est de la méthode de coopération entre les États membres, la Commission européenne et les acteurs culturels. En unissant nos efforts, nous serons mieux à même de relever certains des grands défis auxquels le secteur culturel est confronté* », a déclaré Ján Figel, commissaire européen chargé de l'éducation, de la formation, de la culture et de la jeunesse, à l'occasion de l'adoption de la « Communication sur la Culture » par le Conseil le 16 novembre dernier.

On ne peut envisager une refonte de l'action de l'Union européenne dans le secteur culturel sans passer par une revendication politique clairement affirmée dans un premier

[94] Marès (A.) (dir.), *La culture et l'Europe, du rêve européen aux réalités*, Institut d'Études Slaves, Paris 2005, p.48
[95] Entretien avec P.Brunet, le 28 Janvier 2008

temps, et sa traduction juridique par la suite. Or justement on peut considérer qu'aujourd'hui le réexamen politique de la question culturelle tend à toucher des dimensions jamais atteintes jusqu'à présent. La dernière consultation de la Commission européenne particulièrement pertinente sur le socle de ces débats, a donc abouti à la rédaction d'une communication relative à « Un agenda européen de la culture à l'ère de la mondialisation» en mai 2007. Lors de leur réunion de novembre, les Ministres européens de la Culture ont adopté les objectifs et instruments proposés par la Commission européenne dans sa Communication sur la Culture. La résolution du Conseil sur l'«Agenda européen de la culture » clôture un long processus de consultations et ouvre de nouvelles perspectives de développement sur la base d'un plan de travail renouvelé. Plus qu'une simple réédition des textes précédents, il s'agit dans une certaine mesure d'un pas en avant vers une véritable institutionnalisation de la culture au niveau communautaire. En outre pour la première fois « la question de la responsabilité de la culture et la question de la culture éligible en tant que telle dans un ensemble de programme »[96] est abordée. Autrement dit l'approche programmatique est dépassée pour une mise en perspective plus globale et plus ambitieuse de l'action de l'Union européenne en termes de culture.

*Les trois piliers d'action*

La possibilité de voir émerger au niveau européen un agenda cohérent et explicite pour la culture a soulevé de grands espoirs au sein du secteur culturel et ce dès les premières discussions exploratoires du début 2006. La Commission a décidé de proposer trois plans pour délimiter le nouveau socle de la politique culturelle. Trois séries d'objectifs peuvent effectivement être identifiées avec d'une part « la promotion de la diversité culturelle et du dialogue interculturel », d'autre part « la promotion de la culture comme catalyseur de la créativité dans le cadre de la stratégie de Lisbonne », et enfin « la promotion de la culture comme un élément vital des relations extérieures de l'Union européenne ».

- *De « la promotion de la diversité culturelle »*

La Commission retient ici l'élément clé d'une éventuelle politique communautaire pour la culture. Nous l'avons vu la diversité culturelle en tant que pierre angulaire de l'identité européenne va devoir être envisagée comme un atout, pour la construction non pas d'une politique d'harmonisation culturelle, l'enjeu étant de ne pas tomber dans cet écueil, mais au contraire d'une politique structurante globale et respectueuse de cette diversité. Dans

[96] Entretien avec P.Brunet, le 28 Janvier 2008

un colloque M. Terry DAVIS, Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, abordant les conclusions auxquelles la Commission a abouti dans cet agenda, se pose très justement la question « Où courons-nous le risque – face à la nécessité d'exprimer des tendances communes à l'ensemble du continent plutôt que de décrire des situations locales spécifiques– de simplifier à l'excès des réalités complexes ? »[97] Il convient d'affirmer en effet que plutôt que de se perdre dans la sauvegarde d'intérêts particuliers qui n'aboutirait qu'à une incohésion de l'ensemble, l'enjeu est de parvenir à défendre la diversité culturelle dans sa globalité et dans sa complexité. La Commission insiste finalement sur le rôle de l'Union européenne, rappelant ainsi que même si la culture ne sera jamais une compétence exclusive de celle-ci, elle peut compléter l'action des États en la matière en leur apportant une ouverture supplémentaire.

- *De « la promotion de la culture comme catalyseur de la créativité »*

Le texte rappelle ici les conclusions du 24 mai 2007 sur la contribution des secteurs culturels et créatifs à la réalisation des objectifs de Lisbonne. Il appuie sur le rôle transversal de la culture, qui tend à revêtir plusieurs fonctions. La culture comme vecteur de sens, comme un outil de renforcement de la cohésion sociale, dans une situation de diversité culturelle, sont autant de considérations essentielles à la compréhension de la place que devra occuper la culture dans les années à venir au sein du débat politique de l'Union. Le Conseil souligne ainsi que « la culture et la créativité sont des moteurs importants du développement personnel, de la cohésion sociale, de la croissance économique, de la création d'emplois, de l'innovation et de la compétitivité ». Ce sont précisément ces différents rôles de la culture qu'il convient non seulement d'identifier clairement mais de prendre en compte dans les réflexions et programmes d'actions qui seront pris dans le futur. L'idée est le développement de « synergies entre culture et éducation » et d'un « environnement propice au développement des secteurs culturels et créatifs », autrement dit mettre en œuvre des actions de soutien à la formation culturelle afin d'améliorer l'accès à la culture et de favoriser son essor.

- *De « la promotion de la culture comme élément vital des relations extérieures de l'Union européenne »*

Cela constitue la réaffirmation du rôle que peut jouer l'Europe sur la scène internationale par la défense et la promotion de sa spécificité culturelle. « La diversité culturelle » est déjà un argument fort de la politique extérieure de l'Union européenne en matière de culture, il convient donc de conserver ce rôle prédominant dans la sphère

[97] Rapport du colloque *Culture européenne : identité et diversité*, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 8 – 9 septembre 2005, p.12

mondiale. En effet la construction européenne apparaît comme la première étape d'un processus d'ouverture plus large : l'Europe doit s'ouvrir au monde. Dans cette optique d'ouverture, la Commission soutient les activités à caractère culturel dans le cadre de la politique européenne de voisinage, avec par exemple le programme « Investir dans les ressources humaines», ou les institutions comme la Fondation Anna Lindh dans la région euro-méditerranéenne ainsi que dans le cadre de l'Alliance des civilisations des Nations unies. Des programmes spécifiques de coopération culturelle sont mis en place avec certains pays partenaires de la région concernée par la politique européenne de voisinage, en Asie et dans d'autres régions (par exemple, le Fonds de la culture pour l'Inde). De manière plus spécifique, la participation de l'Islande, de la Norvège et du Liechtenstein à la coopération culturelle est réglée par l'accord Espace Économique Européen et pour les Pays de l'Europe centrale et orientale[98] par les protocoles additionnels aux accords européens. Le traité instituant la Communauté européenne, dans son paragraphe 3 de l'article 151 comprenait déjà des dispositions en faveur de la coopération culturelle internationale en stipulant que *« la Communauté et les Etats membres favorisent la coopération avec les pays tiers et les organisations internationales compétentes dans le domaine de la culture, et en particulier avec le Conseil de l'Europe* ». L'enjeu est de ne pas s'enfermer dans une perspective intra-communautaire de la culture et de la diversité culturelle, mais de l'envisager aussi dans des problématiques mondiales.

Grâce à ces trois plans, l'agenda européen pour la culture devrait ouvrir la voie à une action européenne stratégique et coordonnée dans le secteur culturel. Au-delà d'une déclaration politique forte qui reconnaîtrait les dimensions intrinsèques, sociales, politiques et économiques à la culture, les opérateurs culturels européens ont aussi demandé à l'Union un engagement concret pour le développement de l'aspect transversal de la culture dans toutes les politiques, rappelant ainsi les termes de l'article 151, paragraphe 4, du traité d'Amsterdam, qui stipule que « la Communauté tient compte des aspects culturels dans son action au titre d'autres dispositions du traité » afin notamment de respecter et de promouvoir la diversité de ses cultures. Pourtant cet élément n'est pas particulièrement développé dans l'agenda européen, ce qui représente une faiblesse du texte. Le Conseil rappelle pour finir que ces trois objectifs stratégiques, en rien incompatibles avec le développement des politiques culturelles

[98] PECO : Pays de l'Europe centrale et orientale

nationales de chaque État membre, s'inscrivent ainsi totalement dans une démarche respectueuse du principe de subsidiarité.

### 2. *De nouvelles méthodes d'action*

Deux outils principaux sont avancés pour améliorer les techniques de concertation et de négociation. Dans un premier temps la méthode ouverte de la coordination, avancée sur les questions culturelles avec plusieurs États sur la base du volontariat, et dans un second temps la mise en œuvre d'un dialogue structuré avec le monde culturel, qui reste assez mal organisé en comparaison à celui du monde social ou des droits de l'homme.

*Mise en place d'une méthode ouverte de coordination*[99]

En parallèle à son programme Culture, l'Union européenne va lancer une « Méthode Ouverte de Coordination » (MOC) appliquée au domaine des politiques culturelles. Cette méthode n'est pas novatrice dans l'Union européenne, puisqu'elle est d'ores et déjà effective dans des domaines comme l'emploi, la protection sociale, l'éducation ou la jeunesse. Cet instrument intergouvernemental non contraignant, volontaire et flexible devrait pousser les Etats membres à réfléchir, dialoguer et échanger sur un certain nombre de questions politiques qui demandent une coopération renforcée au niveau européen. C'est une méthode particulièrement adaptée à un domaine qui relève en grande partie de la compétence des États membres et donc pour lequel l'Union européenne a peu ou pas de compétence propre. Elle consiste à adopter des objectifs communs, à contrôler régulièrement les progrès accomplis dans leur réalisation et à échanger les bonnes pratiques et les informations utiles de manière à favoriser l'apprentissage mutuel. La participation régulière à un processus européen développe davantage les relations entre les politiques des États membres et l'échelon européen, ce qui constitue une motivation supplémentaire. Dans un esprit de « gouvernance », avec toutes les précautions qu'il convient d'employer autour de ce terme encore mal encadré, la MOC favorise l'accès de tous les acteurs du domaine concerné et de toutes les parties prenantes au processus de décision en leur donnant la possibilité de se faire entendre au

[99] Communication de la Commission relative à un « Agenda européen de la culture à l'ère de la mondialisation » du 24 mai 2007

niveau européen dans le cadre d'un « Forum culturel», ce qui dans les méthodes de concertations classiques était impossible. Ainsi les États membres seront encouragés à associer totalement les autorités locales et régionales ainsi que les acteurs culturels nationaux au processus de suivi et à décrire les modalités de cette participation dans leurs rapports nationaux. La Commission, chargée d'animer et de guider les procédures, organisera une réunion préparatoire en vue de recueillir les contributions de la société civile. Le Parlement européen, le Comité économique et social européen et le Comité des régions seront associés au processus. La poursuite des objectifs liés aux relations extérieures se fera dans le cadre communautaire approprié, y compris en associant le cas échant les ministres des Affaires étrangères. Dans sa « Communication sur la Culture », la Commission européenne pousse donc le secteur culturel à s'organiser plus efficacement afin de mettre en avant ses intérêts. Selon la Commission, si une telle structuration s'opère et vu la récente adoption de l'Agenda européen pour la culture, une augmentation des financements culturels européens sera plus facile à négocier dans le futur et la culture sera mieux intégrée aux autres politiques de l'Union.

Le Conseil a déjà adopté par ordre de priorité les différents sujets qui devraient être discutés dans le cadre de la MOC durant les trois années à venir (mobilité, accès à la culture, statistiques culturelles, économie de la culture et mise en œuvre de la Convention de l'UNESCO sur la diversité des expressions culturelles). Cependant il n'est pas encore question des instruments concrets et des agendas qui devront être mis au point par les États. « L'accès aux documents de travail » et « la participation de la société civile » seront deux critères décisifs pour assurer une mise en œuvre transparente et démocratique de ce nouvel instrument de coopération politique. Enfin dans l'idée de réaliser un maximum de synergies, l'élaboration des documents stratégiques nationaux et des stratégies d'aides conjointes feront l'objet d'efforts accrus de coordination et d'harmonisation. L'ambition est donc pour résumer d'encourager une coopération européenne, sans mener à l'harmonisation législative.

Cette approche flexible qui comporte la fixation d'objectifs généraux et un système allégé de communication régulière des résultats, est particulièrement bien adaptée à la spécificité du secteur culturel, comme le montre d'ores et déjà le recours de plus en plus fréquents aux médiateurs. Un suivi biennal a été proposé par la Commission, dans le cadre duquel celle-ci établira tous les deux ans avec les représentants de haut niveau des États membres un rapport conjoint, qui fera la synthèse des principales questions et tendances et passera en revue les progrès réalisés dans les États membres par rapport aux objectifs communs.

Cependant il faut avouer que les résultats concrets dépendront avant tout de la bonne volonté des Etats à participer activement et de façon constructive. Si l'utilisation de cette méthode a déjà ouvert des débats cruciaux sur des sujets théoriquement hors compétence communautaire dans d'autres domaines politiques, elle a aussi soulevé nombre de critiques, principalement sur la transparence des travaux des groupes de travail mis en place.

*Pour un dialogue interculturel structuré*

Faire de la diversité culturelle, un véritable atout européen, être capable de le défendre à la fois au niveau communautaire et international, est une entreprise dont la réussite est conditionnée par le dialogue interculturel. Héritage ancien, notamment largement présent dans les travaux du Conseil de l'Europe, le dialogue entre les communautés culturelles est l'outil le plus adéquat pour garantir le respect de la diversité culturelle si chère à l'Europe. Une des tâches devrait être aussi d'organiser l'interactivité entre savoir humaniste et savoir scientifique, entre culture d'élite et culture de masse.

Cependant de même que l'Union européenne a voulu faire de l'année 2008 celle du dialogue interculturel, il y a un pas entre le volontarisme affiché et les actions concrètes. En outre l'objectif n'est pas nécessairement évident pour tout le monde. Pour certains pays de l'Est par exemple, le problème est qu'ils ne comprennent pas nécessairement l'intérêt de la démarche. « Ils sont pas dans une demande d'échange. Le dialogue interculturel ils ne s'en préoccupent guère car ce ne sont pas des pays ouverts aux autres cultures »[100] ajoute M. Debrinay-Rizos. Si certains pays de l'Est sont profondément multiethniques et multiculturels, d'autres au contraire, comme la Bulgarie ne le sont pas du tout. Dès lors la logique de l'échange interculturel est en soit beaucoup plus difficile pour eux à intégrer. De même, il sera plus facile pour des pays comme la Roumanie et la Pologne, qui ne « craignent pas de se perdre dans un grand ensemble supranational »[101] d'adopter les ambitions de l'Europe de la culture, que des pays comme la Slovénie, qui, par peur, se positionnent à l'inverse dans une posture encore assez « agressive ». Étant devenu que très récemment européen, il faudra encore du temps pour que ces nouveaux membres acceptent de jouer le jeu communautaire. Vouloir assurer des conditions réalisables à l'élaboration d'un dialogue structuré est essentiel, mais les résultats dépendront encore une fois de la bonne volonté des États à prendre part à la coopération.

[100] Entretien avec M. Debrinay-Rizos, le 13 Mars 2008
[101] Réponse de questionnaire de C. Suteu

L'Union européenne tente donc d'associer plus étroitement le secteur culturel – des artistes individuels aux industries de la création et de la culture – aux affaires européennes, entre autres par le canal d'un nouveau forum culturel faisant suite à celui qui a été organisé avec succès par la présidence portugaise en septembre 2007. Les nouvelles méthodes d'actions proposées dans cet agenda européen pour la culture répondent en partie aux exigences et aux attentes des acteurs et professionnels du milieu et semblent largement compatibles avec l'implémentation d'une politique culturelle communautaire. Cependant il convient de rester prudent sur l'effectivité de ces mesures à plus ou moins court terme.

### 3. *Un socle ravivé par l'élargissement et l'émergence de nouvelles problématiques*

L'agenda culturel européen pour la culture, s'il présente certes une avancée par la prise en compte nouvelle d'un certain nombre de revendications récurrentes de la part des professionnels du milieu, n'aborde cependant pas toutes les problématiques récemment soulevées, notamment par l'élargissement européen. Car depuis quelques années la culture est sujette à de multiples réflexions qui ont fait émerger son caractère transversal, et l'arrivée des pays d'Europe centrale et orientale dans l'Union européenne a rappelé les dimensions sous-jacentes d'une prise en compte de la culture au niveau communautaire. Enfin cet agenda devrait mener à un budget européen de la culture plus conséquent lors des négociations budgétaires de 2013 et répondre ainsi à un besoin financier conséquent.

*Des questions économiques*

L'application de méthodes gestionnaires et économiques aux productions et au domaine culturel, est souvent ressentie par les artistes comme une sérieuse menace à leur liberté artistique. Pourtant la gestion de la culture comme une activité qui, en coopération avec les artistes, produit un certain nombre de ressources vers le domaine culturel, est une des facettes à prendre en compte. La globalisation comme imbrication internationale croissante des sociétés et des marchés nationaux, est certes d'abord un phénomène économique et politique, mais elle n'en influence pas moins fortement l'évolution du secteur culturel. L'hypertrophie de la branche économique, a pourtant largement été contestée, notamment lors

le « non » français au Traité établissant une Constitution pour l'Union européenne. C'est pourquoi quand on aborde la question culturelle, il semble malvenu de s'attarder trop longuement sur des considérations économiques. La Cour de Justice des Communautés Européennes (CJCE) a su jouer un rôle primordial dans le jeu communautaire. Cependant, dans le domaine de la culture, son rôle dans l'interprétation des Traités de Rome, ne permet pas de conclure à une distinction nette entre l'économie et la culture, ce qui n'est pas sans poser problème. Si l'Union européenne a pour priorité la défense d'une certaine économie de marché, il faudrait que le secteur culturel soit capable de produire un débat sur le système économique de la culture. Il pourrait ainsi relever les questions cruciales qui s'y rapportent notamment celles de l'évolution du secteur culturel avec l'enjeu de la place du secteur public/privé. Le modèle anglo-saxon par exemple promeut l'alliance de la culture avec les mécanismes du marché là où le modèle français soutient une gestion centralisée et essentiellement publique. A la différence des États, qui disposent d'administrations spécifiques, l'Union européenne doit s'appuyer sur des acteurs extérieurs publics ou privés auxquels elle a délégué ses responsabilités dans le cadre d'un programme précisant les objectifs et les moyens de l'action. Le fait est que l'Europe doit développer une réflexion sur la place de chaque acteur du milieu culturel, qu'il soit public ou privé, dans le cadre de l'économie de marché européenne. P. Brunet rappelle cependant qu'« il faut entrer en tant qu'acteurs culturels dans l'ensemble des débats qui sont devant nous et ne pas être dans une défense corporatiste, c'est une des conditions de compréhension » [102].

- *Définir une place aux objets culturels dans le droit communautaire*

La Communauté économique européenne, depuis sa création avait pour but de créer un marché commun aux États membres, caractérisé par les quatre libertés de circulation, y compris celle des marchandises, et donc, par conséquence des biens culturels. En effet, le Traité de Rome restait silencieux sur la question et certains États membres méfiants, développèrent une attitude protectionniste dans les premières années de la construction communautaire. Dès lors les biens culturels n'ayant pas de qualification juridique, étaient considérés comme des biens communs. L'assimilation des biens culturels aux marchandises a été confirmée par les arrêts de la CJCE. Celle-ci soumis le régime des biens culturels aux règles générales de circulation, stipulant leur « valeur économique » de fait, et soulignant qu'ils sont « soumis aux transactions commerciales »[103]. C'est finalement au travers des règles pour la protection du patrimoine culturel dans les années 1970, que peu à peu les biens

[102] Entretien avec P.Brunet, le 28 Janvier 2008
[103] Arrêt CJCE 10/12/1968 Commission c/ Italie affaire 7/68 ; arrêt CJCE 26/10/71 Eunomia di Porro E.C.

culturels sont entrés dans une catégorisation de biens d'« importance européenne ». L'emploi de l'expression « patrimoine culturel européen » par les textes communautaires, marquera ainsi le commencement d'une reconnaissance juridique de l'« héritage culturel commun », réaffirmé constitutionnellement pour la première fois dans le traité de Maastricht.

Au début, l'Union européenne ne s'intéressait qu'aux problèmes culturels économiques, comme la réglementation de l'exportation de biens culturels, dans le but de mettre en place un espace commercial européen d'échange de marchandises. Avec la Charte des droits fondamentaux résultant de la Conférence de Nice, la culture est reléguée dans le préambule des Traités. Pourtant la protection des biens culturels doit être une des priorités de l'Union européenne pour garantir leur rayonnement. Ces dernières années les lobbys de la culture sont de plus à plus présents à Bruxelles à côté des lobbys économiques. La formation et la présence accrue de syndicats européens dans le domaine de la culture est l'expression de la prise de conscience des acteurs du milieu de l'importance de ces nouvelles structures de communication afin de faire prévaloir les intérêts des biens qu'ils défendent. Il semblerait que de plus récentes jurisprudences démontrent la véracité de cette approche. Dans l'affaire Groener[104] par exemple, se référant au sujet délicat des dispositions constitutionnelles de l'Irlande à propos de la protection et de la promotion de la langue irlandaise, la sauvegarde de la culture apparaît comme un moyen de limiter la libre circulation de certains produits ou de certains services. La CJCE s'est avérée alors, très respectueuse du pluralisme culturel et institutionnel, acceptant la validité d'une norme constitutionnelle nationale en prenant en considération le fait que l'objet du litige avait des répercussions culturelles et politiques importantes. On a donc tout un cadre de problématiques soulevées dans les cas de jurisprudence de la CJCE, qui démontrent l'importance du contentieux en matière de biens culturels, et de services culturels. Autrement il s'agit pour la politique culturelle communautaire à envisager, de prendre en compte ce contentieux, en n'étant pas limitée à la sphère économique et aux règles sur la circulation des produits ou des services, mais en intégrant aussi des réglementations de protection visant à assurer la liberté et le développement de la culture.

- *La défense des droits culturels*

La diversité culturelle est une notion bien plus riche qu'il n'y paraît au premier abord. Elle conduit à replacer le tissu culturel complexe au cœur du politique comme de l'économique. Encore faut-il transformer l'objectif général en obligations concrètes et en

[104] Arrêt CJCE 28/11/1989 Anita Groener c/ The minister of Education 399/87

stratégie politique en faveur des personnes. En effet, il s'agit de définir les droits, libertés et responsabilités individuels et collectifs, correspondants dans l'ensemble des droits humains, à savoir les droits culturels. L'accès à l'éducation et aux droits culturels et la prestation de services éducatifs et culturels minimums doivent être évalués et assurés par des structures de gestion. Les liens entre diversité et droits culturels, établis par la Déclaration universelle sur la diversité culturelle[105] de l'UNESCO demandent à être approfondis de façon à comprendre l'exigence de respect et de valorisation de la diversité culturelle au niveau le plus fondamental, celui des droits de l'homme. « La culture comme forme de cohérence, instrument de compréhension, comme agent du développement humain individuel et collectif et expression des valeurs sociales, est indispensable à l'éducation et à la formation en faveur d'une citoyenneté active.»[106] . Les droits culturels, garants de la diversité, ouvrent la voie à un nouveau développement des modes de participation démocratique.

*Des questions politiques*

Question qui peut sembler annexe mais qui revêt une certaine pertinence au regard de la mise en œuvre d'un schéma cohérent de gestion de la culture en Europe, est celle de l'intégration continuelle depuis quelques décennies de nouveaux adhérents. En effet sans qu'il soit question d'aborder la question jusqu'où l'Europe ira-t-elle, malgré tout l'intérêt qu'elle représente, il est important de soulever la nécessité à un moment donné, de se poser et d'examiner les nouveaux enjeux à résoudre. Or ce n'est pas l'attitude qui a nécessairement et automatiquement était adoptée. Comme le rappelle F. Benhamou, il y a une véritable et frappante structure d'écart entre des pays qui depuis 1945 ont vu une diminution des pratiques culturelles et qui sont peu enclins à mener des politiques en la matière car elles portent encore la marque des années sombres du communisme. À l'inverse, de l'autre côté la vieille Europe affiche des modèles contrastés, lointains des héritages des histoires culturelles et des organisations politiques nationales, qui montrent peu d'éléments de rapprochement ou de convergence. Or tout le problème est qu'à ce constat de fait s'ajoute celui qu'« entre ces deux ensembles les passerelles sont rares et les coopérations ponctuelles ».[107] Comment garantir une gestion de la culture au niveau communautaire cohérente et structurée si l'Europe de Bruxelles cherche à imposer des exigences communes à des pays qui n'ont pas les mêmes

[105] Déclaration adoptée par la 31ème session de la Conférence Générale de l'UNESCO, Paris, 2 novembre 2001
[106] Rapport du colloque *Culture européenne : identité et diversité*, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 8 – 9 septembre 2005, p.47
[107] Benhamou (F.), *Les dérèglements de l'exception culturelle*, Paris, Seuil, 2006, p.289

priorités de développement. Il y a aussi une nécessité flagrante de renvoyer une position claire aux voisins de l'Est (par exemple l'Ukraine, où la politique européenne est un enjeu national dans lequel les raisons culturelles sont fortes). Comment recomposer l'héritage européen sans mettre de côté les nouveaux entrants ? Comment intégrer les dynamiques Nord/Sud et Est/Ouest pourtant si éloignées aujourd'hui et parfois contradictoires aussi bien dans les faits que dans les finalités ? L'enjeu du croisement de cette question culturelle très large dans l'Union européenne, mérite d'être discuté avant de s'engager dans des processus de création d'une politique culturelle commune.

- *La gestion des minorités*

« La diversité désigne aussi bien la diversité entre les sociétés que celle qui traverse une société »[108], les pays de l'Est en sont l'exemple frappant. Ainsi, autre question fondamentale, et pourtant pas objectivement abordée dans le débat actuel sur la culture en Europe, est celle qui touche la question des minorités. De plus en plus évoquée avec les années, R. Papini parle avec justesse de l'explosion des questions nationales, régionales et des minorités et d'un « besoin impérieux d'exister quand l'identité culturelle se trouve menacée»[109]. En effet le projet européen vient à être remis en cause en raison du problème des minorités, tel qu'il se manifeste aujourd'hui, et qui pose de vraies questions sur la définition même de la culture d'un pays. Il conviendrait de prendre en compte ces interrogations et par exemple d'imaginer de faire de la « discrimination positive » au profit des minorités culturelles et, de manière plus générale d'encourager des programmes de mobilité et de formation afin d'intégrer ces minorités au processus. S'il est évident que la question se pose avec plus de force aux pays de l'Est qui comptent parfois jusqu'à 30% de population minoritaire dans un même pays, en réalité, toutes les nations sont tenues de composer avec des minorités nationales. Autre défi que l'Europe va devoir emporter, celui mis en avant par P. Valadier, de pouvoir répondre à la question « du droit à la culture pour les habitants de l'Europe d'origine non européenne mais installer durablement » Le rôle de l'Europe doit-il en effet être celui de l'assimilation ?[110] C'est en grande partie autour de la bonne gestion de la question culturelle que dépendra aussi la réussite de la politique des minorités et inversement.

- *Entre citoyenneté et nationalité*

---

[108] De Bernard (F.), *Europe, diversité culturelle et mondialisations*, L'Harmattan, Paris, 2005, p.48
[108] Benhamou (F.), *Les dérèglements de l'exception culturelle*, Paris, Seuil, 2006, p.47
[109] Delcourt (J.) et Papini (R.) (eds), *Pour une politique européenne de la culture*, Paris, Economica, 1987, p.5
[110] *Idem*, p.17

Enfin à l'Ouest, d'autres préoccupations d'ordre politique entrent en jeu, comme notamment la question de la citoyenneté et plus précisément de l'articulation entre citoyenneté/nationalité. L'ouverture des frontières permise dans le cadre de la libre circulation, ainsi que la reconnaissance de certains droits spécifiques, permettent aux ressortissants européens d'envisager une dissociation de la citoyenneté et de l'appartenance nationale, avec une transposition de la dimension nationale à la dimension transnationale européenne. En créant un nouvel espace de gestion des conflits au nom d'une nouvelle citoyenneté européenne, fondée sur un contenu de droits économiques et sociaux, le cadre européen encourage donc cette dissociation. Pourtant historiquement les États démocratiques modernes, surtout en Europe et notamment en France, tendent à faire coïncider les concepts de nationalité et de citoyenneté. Mais aujourd'hui l'idée de citoyenneté politique nationale est l'objet des critiques. Certains mettent en cause la création d'une citoyenneté supranationale au sein de l'Union européenne, d'autres, posent le problème de la citoyenneté des étrangers résidant sur le territoire européen qu'il faut considérer.

Dans l'Europe de l'Ouest, la citoyenneté européenne a des lieux pour s'exprimer, des lieux pour contester, et les acteurs du milieu les utilisent pour faire connaître leurs revendications et échanger leur point de vue. Les pays de l'Est, bien qu'aillant aussi la possibilité de participer, n'ont d'une part pas l'habitude de porter leurs intérêts dans des forums ou des colloques européens, et d'autre part pas nécessairement les moyens à consacrer pour envoyer leurs professionnels débattre sur ces questions. Dès lors leur intégration à la citoyenneté européenne est moins évidente. « Il y a quelque chose qui n'existe pas. Même s'ils auront une petite conscience européenne quand les professionnels commenceront à appartenir à des réseaux européens, aujourd'hui on est loin du compte »[111] explique M. Debrinay-Rizos pour le cas de la Bulgarie.

Réévaluer les concepts, jusqu'à présent associés, de nationalité/citoyenneté, dans le cadre européen est un travail cette fois-ci auquel les Etats doivent s'atteler. Mais tout en sachant que l'exercice de la citoyenneté, ainsi que la définition identitaire, se jouent et trouvent expression à différentes échelles — locale, nationale, européenne, mondiale — sans que l'une n'exclue les autres.

Les nouveaux enjeux de la coopération culturelle européenne devront toucher aussi bien la mondialisation et la diversité culturelle que l'« intégration culturelle » des pays de

[111] Entretien avec M. Debrinay-Rizos, le 13 Mars 2008

l'Europe centrale et orientale. L'Europe doit s'attarder sur les nouveaux rôles ou « fonctions » de la culture, telle que la cohésion sociale, la communication interculturelle, la promotion d'un espace public européen, la défense des droits culturels et la réglementation adaptées à la spécificité des objets culturels. Envisager la culture comme vecteur de la compréhension, comme agent de développement individuel et collectif, et comme incarnation de valeurs sociales etc.…permettra d'englober ces aspects. Enfin l'Europe doit développer une nouvelle éthique de la coopération culturelle autour des concepts de démocratie culturelle, droits culturels, questions ethniques, citoyenneté, responsabilisation des acteurs, tout ceci dans les nouveaux cadres (territoires et réseaux) de l'action culturelle et de la créativité artistique. S'il semble que les problématiques sont largement divergentes entre l'Est et l'Ouest, il existe aussi des revendications communes. « Des questions touchant aux obstacles concrets à la mobilité, par exemple, comme les politiques de visas, les différents régimes de sécurité sociale ou l'accès à la pension sont toutefois des sujets qui inquiètent les artistes partout en Europe »[112] rappelle en effet D. Tepper. Un artiste reste avant tout « artiste » avant d'être « de Lettonie », « de Slovénie » ou « d'Espagne », et ils partagent tous un certain nombre de sujets de préoccupation relatif à l'exercice de leur métier, notamment en ce qui concerne toutes les questions de mobilité. Le rôle de l'Union européenne sera justement d'inviter les Etats et tous les acteurs à se saisir de l'ensemble des dimensions que peut recouvrir une politique culturelle.

Enfin, si les élargissements récents ont apportés de nouvelles problématiques, il en sera d'autant plus le cas dans la perspective d'élargissements futurs. Les Balkans notamment ont une « situation particulière, « balkanisée », qui est complètement à part »[113]. M. Debrinay-Rizos explique ainsi que « l'appartenance à l'Europe est compliquée à se vivre pour les bulgares. Ils sont d'accord de dire qu'ils font parti de l'Europe mais sur le plan culturel ils sont dans ce tropisme des Balkans, zone de confrontations entre un certain monde islamique et un certain monde chrétien, mais avec une chrétienté byzantine, orthodoxe (ce ne sont pas des catholiques ni des protestants). Ce sont des pays qui vivent ensemble mais qui sont fondamentalement différents. » Autrement dit, la diversité culturelle de l'Europe n'est pas prête de disparaître, bien au contraire. Les sujets à débattre vont certainement se multiplier dans les années à venir. Ce n'est qu'en étant capable de créer les conditions du dialogue dès aujourd'hui autour de ces questions, que l'Union européenne parviendra à maintenir une certaine unité dans le domaine culturel.

---

[112] Réponse de questionnaire de D. Tepper
[113] Entretien avec M. Debrinay-Rizos, le 13 Mars 2008

La Communication sur la future stratégie culturelle de l'Union européenne adoptée en novembre dernier au Conseil présente une nouvelle étape charnière dans le développement d'une politique européenne de long terme en matière de culture. La résolution souligne que cet agenda constitue « *une étape importante en vue d'approfondir la coopération dans le domaine culturel et d'améliorer la cohérence et la visibilité de l'action européenne en la matière, tout en renforçant le rôle transversal de la culture*»[114].

L'adoption de cet Agenda européen de la culture devrait ainsi permettre la reconnaissance du rôle de la culture au sein des politiques et des systèmes de l'Union. La capacité de l'Union européenne à respecter l'histoire, les langues et les cultures différentes et imbriquées de ses États membres, constitue son originalité tout en étant liée à son rôle et à son influence dans le monde. La base conceptuelle la plus forte qui fondera une politique communautaire est la prise en compte de la diversité culturelle et la mise en place d'un dialogue entre les communautés culturelles, qu'il reste désormais à traduire en base juridique. Enfin D. Tepper considère ainsi que « l'adoption de l'Agenda Européen de la Culture est un pas décisif vers l'élaboration d'une stratégie culturelle européenne et certainement, à termes, d'une véritable politique culturelle européenne »[115].

S'il est encore trop tôt pour prendre le recul nécessaire vis-à-vis de ce texte, on peut souligner son volontarisme. Même si de nombreux thèmes n'y sont pas encore traités et mériteront dans un futur proche d'avoir leur place au sein des débats, l'Europe à chercher à unifier ses moyens et diversifier ses acteurs pour mettre en place une action cohérente et efficace dans le domaine culturel. En outre, on peut raisonnablement penser que le budget européen de la culture lors des négociations budgétaires de 2013 suivra les recommandations de cet agenda avec à la clé des montants plus conséquents.

[114] Résolution du Conseil du 16 novembre 2007 relative à un agenda européen de la culture, *JO C 287 du 29.11.2007, p. 1–4*
[115] Réponse de questionnaire de D. Tepper.

## B. Une politique structurelle pour la culture : instrument supranational ou outil communautaire ?

Tous les pays européens l'ont compris, et plus particulièrement les nouveaux entrants, avec la mondialisation, l'échelon national n'est plus celui où pourra être déterminé des cadres pour défendre une culture. En tout cas il n'est plus suffisant. Dans un monde de plus en plus globalisé la préservation des spécificités culturelles suppose l'existence d'un cadre de protection plus large, que seule l'Europe peut apporter. En outre, loin de développer une quelconque idée d'harmonisation, l'Union européenne s'appuie à mettre l'accent sur ce qu'elle croit être l'essentiel à promouvoir et à préserver, à savoir la diversité culturelle. Simone Veil parle de véritable « nécessité croissante d'une concertation européenne qui devrait tenir compte non seulement des diversités culturelles qu'il convient de mettre en valeur mais aussi des problèmes communs pour lesquels il est possible et souhaitable de mener une action au niveau communautaire » [116]. Or petit à petit et presque sans s'en rendre compte l'Union européenne évolue vers l'établissement d'une véritable politique communautaire pour la culture et l'agenda récemment adopté en est une illustration. Les principales exigences qui sous-tendent l'argument d'une institutionnalisation de l'action européenne dans ce domaine y sont abordées.

Jusqu'à présent l'action de l'Union européenne dans le domaine culturel est demeurée peu structurée, éparpillée et de petite dimension. Or aujourd'hui il faut, au niveau communautaire, une réponse commune. Quelle forme pourrait prendre cette politique, quelles modalités doit-elle recouvrir et dans quel but ? En distinguant deux orientations possibles et en soulevant les points les plus pertinents, l'enjeu est de retenir ce qui devra participer à la définition de cette politique.

### *1. Un instrument supranational de gestion de la culture*

[116] Delcourt (J.) et Papini (R.) (eds), *Pour une politique européenne de la culture*, Paris, Economica, 1987, p.III

Certes, il faut des outils, mais imaginés différemment. Ainsi toutes les portes restent ouvertes, à condition de penser des outils adaptés à la configuration originale qu'est la gestion de la diversité culturelle en Europe. Dans un premier temps, on pourrait imaginer que la création d'une nouvelle institution, en tant qu'instrument supranational de gestion de la culture soit la configuration la mieux adaptée à la mise en application d'une politique culturelle communautaire. Gérante de l'application de la politique commune définie par l'Union européenne, cette institution servirait à établir une cohérence entre les projets réalisables, et avec les moyens adaptés dans une relation aussi bien verticale qu'horizontale. Mais comment sortir de l'approche volontairement intergouvernementale jusqu'à aujourd'hui privilégiée en matière de coopération culturelle sans se heurter à la réticence des États? D'autre part, comment envisager l'émergence d'une telle institution, là où beaucoup d'autres existent déjà ou ont échoué en la matière?

*Le Conseil de l'Europe*

Certes le Conseil de l'Europe, contrairement à ce que son nom pourrait indiquer, ne fait pas partie des institutions de l'Union européenne. Mais c'est entre autre parce qu'en parallèle à la naissance de la Communauté européenne, fut créé en 1950 suite au Congrès de La Haye de 1948 un Conseil chargé de prendre en charge les questions de droits de l'homme et de culture en Europe, que les pères fondateurs n'ont pas jugé nécessaire alors de développer cet aspect. Ainsi contrairement aux Communautés Européennes qui témoignent de leur volonté de conserver une gestion intergouvernementale de la culture, ou le cas échéant de la volonté des États de maintenir l'exclusivité de ces prérogatives dans leur champ d'action, le Conseil de l'Europe a mis en place des instruments adaptés à la coopération culturelle européenne dès les années 1950. Il convient enfin de revenir sur la création du Conseil de l'Europe, sur son ambition, aujourd'hui encore de promouvoir la culture et les droits de l'Homme, et du problème de son éventuelle concurrence avec la création d'une institution par l'Union européenne qui traiterait des mêmes questions.

Au Congrès de La Haye, D. de Rougemont propose l'architecture du futur Conseil de l'Europe. En 1950 la création d'un Comité d'experts culturels chargés d'aider le comité des Ministres du Conseil de l'Europe à sensibiliser les peuples européens à la coopération, « marque la naissance du statut officiel des activités culturelles du Conseil de

l'Europe»[117]. En 1951 une base juridique est posée avec la signature de la Convention culturelle européenne[118], qui propose un cadre plus large que l'Union européenne actuelle, puisqu'il comprend aujourd'hui une cinquantaine de signataires. Cette convention, entrée en vigueur en 1955 à la création du Conseil de la Coopération culturelle, correspond à une coopération européenne plus technique et à un domaine plus vaste, appuyer notamment sur le secteur éducatif. Elle est aujourd'hui un instrument chargé d'assurer à l'échelon intergouvernemental la coordination des activités éducatives et culturelles du Conseil de l'Europe et d'exécuter son programme culturel. La conception de la coopération culturelle au Conseil de l'Europe est en parfaite ligne droite avec celle de l'UNESCO, mais avec l'objectif supérieur d'une union européenne qui rejoint la perspective soutenue par le Congrès de La Haye.

Ainsi le Conseil de l'Europe reste l'organisme qui exprime le mieux la dimension la plus vaste possible au sein de laquelle on peut parler d'une coopération culturelle européenne. Mais contrairement à l'Union européenne, le Conseil de l'Europe n'est pas une instance politique et par conséquent il ne «comporte pas une mise en commun de pouvoir »[119]. C'est une organisation régionale beaucoup plus large que l'Union européenne, mais où la question culturelle est travaillée d'un point de vue nettement plus théorique en raison de ses moyens d'action qui sont plus limités. Dès lors la création au niveau de l'Union européenne d'un instrument de travail similaire n'entrerait pas en concurrence avec le Conseil de l'Europe. Alors que l'un s'attachera à développer une action de coopération culturelle européenne et donc unifiée avec une cohérence de l'ensemble, l'autre continuera à développer une réflexion intergouvernementale sur la place de la culture en Europe. Le rôle du Conseil de l'Europe dans la construction de l'Union politique n'est pas négligeable, ne serait-ce que par son incitation à aller dans le sens de la supranationalité, à travers par exemple la ratification de la Convention des Droits de l'homme[120] par tous les pays membres de l'Union européenne. Mais le Conseil de l'Europe garde aujourd'hui un caractère beaucoup plus théorique sur de tels sujets, là où l'Union européenne dispose de moyens assez forts pour mettre en place des actions culturelles mais dans un champ de compétences quant à lui assez mal définit. C'est précisément ce déséquilibre auquel il convient de remédier.

---

[117] Brossat (C.) *La culture européenne : définitions et enjeux*, Édition Bruylant, Bruxelles, 1995, p.264.
[118] Convention culturelle européenne, Conseil de l'Europe, Paris, 19.XII.1954
[119] Brossat (C.) *La culture européenne : définitions et enjeux*, Édition Bruylant, Bruxelles, 1995, p.264.
[120] Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales, Conseil de l'Europe, Rome, 4.XI.1950

*La Fondation européenne de la culture*

Dès l'origine, pour contourner les obstacles politiques, ce sont des initiatives privées de création d'une telle fondation, qui ont vu le jour, ne nécessitant pas l'accord unanime des États. Ainsi en 1949 à Lausanne, fut mis en place le Centre européen de la culture, qui sera à l'origine de la Fondation Européenne de la Culture, à Amsterdam depuis 1950, et qui a déjà pour ambition d'être « l'interlocuteur essentiel des professionnels de la culture européenne »[121].

En effet, entre les années 1975 et 1986, un projet de Fondation européenne de la culture, public cette fois-ci, fut élaboré sans jamais parvenir à être ratifié. Dès 1977, une longue bataille initiée par le Conseil européen, s'engage pour la création d'une Fondation européenne à la charge de la Commission. C'est suite aux orientations mises en avant dans le rapport du ministre belge L. Tindemans sur l'Union européenne[122] que l'idée de la création d'une Fondation a été élaborée. L'objectif premier est de donner à une Fondation, indépendante des institutions communautaires, un « rôle d'instrument pour que l'intégration puisse devenir l'affaire de tous », et dans un second temps de faire de celle-ci « la source de possibilités additionnelles et d'initiatives nouvelles complémentaires à celles qui sont déjà entreprises ». Mais cette Fondation qui devait voir le jour suite à un vote à l'unanimité des États membres, pris du retard dans les tractations entre États. Finalement le vote par voie d'un règlement des commissaires, n'aboutit jamais en raison du véto de la France, du Danemark et du Royaume-Uni. Un peu plus tard une nouvelle tentative échoua. Lors d'une convention internationale de Bruxelles en 1982, le gouvernement français nouvellement élu de 1981 demanda à nouveau la création d'une fondation, initiative qui fut repoussée jusqu'en 1988 en vain. Les critiques majeures soulevées dans les débats concernaient alors le manque de clarté dans la définition des activités de cette fondation, la création d'une structure trop lourde pour un domaine aussi volatile, le risque de double emploi inutile avec l'action entreprise dans le cadre du Conseil de l'Europe et enfin le manque de moyen avec des contributions financières insuffisantes. Ainsi, malgré son mode de gestion intergouvernemental, l'établissement d'une Fondation pour la culture en Europe n'a pu voir le jour. Les réticences nationales et la question de la coopération communautaire, qui sont étroitement liées aux différentes

---

[121] Djian (J.M) *Politique culturelle : la fin d'un mythe*, Paris, Le Monde-Éditions, 1997, p.218

[122] Rapport sur l'Union européenne, dans *Bulletin des Communautés européennes*. 1976, n° Supplément 1/76, p.11-36

conceptions de la culture, se sont exprimées dans ce refus réitéré. En vingt ans les objectifs et la nature même de l'Union européenne a évolué, et peut-être que les positions des États sur le sujet également. Néanmoins les critiques évoquées à l'époque restent pertinentes et peut-être que c'est la forme même de l'outil envisagé qui n'est pas adaptée à l'objet en question.

*La Maison européenne de la culture*

P. Sticht[123] relate dans son ouvrage une initiative de 1995 qui nous donne une autre illustration des problématiques de l'intervention de l'Union européenne dans le domaine culturel. L'initiative était de créer une « Maison européenne de la culture » qui regrouperait tous les instituts culturels nationaux de Bruxelles dans un lieu commun. Déjà sous-jacente au projet, l'ambition de favoriser le dialogue interculturel et la nécessité de promouvoir la diversité, amena les instituts nationaux à imaginer un lieu commun où partager leurs travaux aussi bien que leurs projets, tout en gardant en mémoire leur mission première, à savoir celle de faire connaître la culture de leur pays en Belgique. Ce type d'initiative permet dans un même temps de réaliser des synergies et de renforcer la cohérence des projets entre structures nationales. De ce fait la gestion commune aurait permis d'optimiser les projets communs permettant alors la réalisation de projets de plus grande ampleur. Néanmoins la mise en place d'un fonds commun s'est avérée difficile en raison de l'obligation pour ces instituts avant tout nationaux de promouvoir des artistes de leur pays. Même si la signature de la Charte n'a pas pu aboutir, la coopération fonctionne toujours. A. Bokobza[124] en conclue que cette expérience souligne encore une fois « la coexistence de deux tendances opposées [entre] la valorisation des identités locales d'un côté (diversité culturelle) et le droit à une identité commune de l'autre (culture universelle) ». Aujourd'hui il semble pourtant que cette dialectique tend à être dépassée, dans la mesure où les exigences de la diversité culturelle associées peuvent être compatibles avec celles de la mise en valeur d'une identité commune. Par ailleurs, une autre initiative du même nom qui « vise à réunir sous un même toit des réseaux culturels européens et à développer entre eux - et avec d'autres partenaires - un dialogue structuré » a été envisagé par l'Association européenne des festivals (AEF) pour 2008.

*D'autres initiatives possibles*

[123] Sticht (P.), *Culture européenne ou Europe des cultures, Les enjeux actuels de la politique culturelle en Europe*, l'Harmattan, Paris, 2000, chapitre 5

[124] Bokobza (A), Politiques culturelles en Europe et politique européenne de la culture, Centre de sociologie européenne, p.5

Au lieu de rechercher à créer une nouvelle institution, certains préconisent plutôt un renforcement de celle déjà existante, à savoir la Direction Générale de la Culture, en recréant en quelque sorte au niveau communautaire, le concept de Ministère de la Culture. En effet certains prônent l'idée que la DG chargée de la Culture devrait voir son rôle consolidé en matière culturelle, d'autant plus si l'on compare son poids dans l'appareil institutionnel européen, à l'égard des Directions générales chargées de la Concurrence et de la Société de l'Information. Dans une même optique, puisque la culture est par essence transversale et touche divers domaines communautaires, il pourrait être envisagé que chaque fois qu'un sujet abordé au niveau européen met en cause une dimension culturelle, des représentants de différentes directions générales dont celle de la Culture, pourraient intervenir au titre d'autres politiques (concurrence, nouvelles technologies, relations extérieures, etc.). Depuis 1977, dans la DG Culture de la Commission, trois domaines sont pris en charge : le libre-échange des biens culturels, l'amélioration des conditions de vies et de travail des artistes et la préservation du patrimoine architectural. Cependant le soutien financier n'a pas pu suivre le rythme des prétentions formuler dans le programme, et les actions envisagées comme la « création d'un espace culturel européen » (en 1987). Il s'avère au final que la moitié du budget a été réservé à la conservation du patrimoine architectural européen. Renforcer le poids et les responsabilités de cette direction, ainsi que revoir ses priorités semble dès lors indispensable.

Mettre en place une institution européenne dans l'optique d'unifier et d'organiser les échanges entre structures nationales dans le domaine de la culture pourrait être une solution envisageable dans un projet plus global de prise en compte de la culture au niveau européen. Cependant il ne faudrait pas retomber dans les écueils du passé. Si la création d'une institution de la sorte ne représenterait pas nécessairement un double emploi vis-à-vis des actions mises en œuvre dans le Conseil de l'Europe, il convient de souligner le risque de vouloir créer une structure lourde et difficilement gérable pour un domaine qui demande autant de flexibilité. Le danger également, que la question primordiale du financement de cette institution, aussi bien que celle plus futile de sa localisation risqueraient peut-être de relativiser l'importance des débats sur la finalité de celle-ci. La création d'un Observatoire/Laboratoire culturel européen, celle d'une maison de la culture visant à coordonner les réseaux existants se rapprochent déjà plus des configurations envisageables.

La mise en place unique d'une structure commune supposerait que celle-ci soit au mieux très complexe pour lui garantir une certaine adaptabilité à la nature de son objet, à savoir la culture. Dès lors on ne saurait l'envisager qu'en terme de complément à d'autres mesures prises dans le cadre d'une politique commune. Par ailleurs on ne peut nier que « tous les domaines communautaires n'ont pas nécessairement une représentation institutionnelle, mais fonctionnent très bien pour autant »[125] comme nous le rappelle P. Brunet. Autrement dit, il serait une erreur de vouloir réduire « une politique » de l'Union européenne quelle qu'elle soit, à « une institution », même si la création d'une institution peut être un des instruments participants à l'application d'une politique culturelle communautaire.

### 2. *Un outil communautaire de renforcement de la coopération interculturelle*

« Si on parle de politique cela ne se traduit pas forcément par un programme politique, cela peut être plusieurs programmes ou une ligne directrice qui influence l'ensemble » [126] souligne P. Brunet. Et en effet, il semblerait pertinent de se dégager vers de telles considérations. L'instrument qui devra assurer la gestion et la mise en cohérence des programmes européens avec les politiques culturelles nationales, se devra d'être flexible, adaptable et ouvert. Par ailleurs, par définition, l'élaboration d'une politique communautaire devra répondre à une finalité précise. Et c'est la détermination de cette finalité qui donnera l'orientation que l'Union européenne souhaite prendre pour son développement culturel. Or la meilleure façon de gérer la diversité culturelle telle qu'elle existe en Europe, et d'inciter les États à la coopération interculturelle, est l'institutionnalisation d'une politique culturelle communautaire.

*Renforcer la coopération interculturelle*

La coopération culturelle est une affaire d'États depuis la seconde Guerre mondiale. Le Conseil de l'Europe et l'Union européenne ne feront que donner suite à ce phénomène. L'expression même de « coopération culturelle » n'est apparue dans les textes juridiques que vers les années 1960, synonyme d'«échange » ou de « relation culturelle ». C'est avec

[125] Entretien avec P.Brunet, le 28 Janvier 2008
[126] *Idem*

l'adoption de la Déclaration des principes de la coopération culturelle internationale[127] de l'UNESCO, que son emploi s'est généralisé car « cette substitution laisse entendre que désormais les États doivent pratiquer une politique délibérée de coopération »[128] analyse C. Brossat. Celle-ci définie la coopération comme « l'action de participer à une œuvre commune », or n'est-ce pas là ce qui définit les buts mêmes de l'Union européenne? Il s'agit en effet non seulement de l'expression de la volonté de tous les pays de travailler ensemble dans le domaine culturel, mais dans un même temps le rappel de la nécessité que chacun trouve un intérêt dans l'effort. Le but étant de parvenir à la fois à des échanges aussi bien qu'à des réalisations communes. C. Brossat ajoute que pour certains les principes de « réciprocité » et « d'égalité » sont nécessaires dans toute entreprise de coopération. Or, si l'on ne peut nier la diversité qui caractérise l'Europe, il s'agit néanmoins d'un ensemble de pays relativement homogène dans leur niveau de développement, tout à fait conscients de partager des objectifs politiques similaires, et enfin, ayant tous des affinités culturelles historiques.

Pour l'Europe, l'expression de coopération « interculturelle » semble particulièrement appropriée, car comme le souligne F.de Bernard, « l'« inter » d'interculturel désigne avant tout une rencontre, qui produit bien de la diversité. »[129] Face au risque de paralysie qui découle du maintien de la règle de l'unanimité, les nouvelles avancées de la construction européenne en matière d'action culturelle pourraient ainsi prendre la forme de « coopérations interculturelles renforcées ». L'action de l'Union doit viser à encourager la coopération entre États membres, mais en la dotant d'une politique culturelle pour définir de quelle manière les États peuvent-ils et devraient-ils coopérer afin de créer un espace culturel européen. G. Fraisse parle de « coordonner les politiques nationales pour que la circulation ne soit pas synonyme d'exportation mais d'échange comme éléments essentiels de la dynamique européenne. »[130] Au lieu d'imaginer l'éventuelle mise en place d'une structure à Bruxelles agissant pour les intérêts des États depuis le sommet, l'intérêt serait plutôt de renforcer le maillage entre les réseaux existants ou en créer de nouveaux, mettant ainsi en place une sorte de « gouvernance culturelle européenne » comme certains pourraient être tentés de l'appeler. Le terme de gouvernance serait ici à entendre comme l'idée de « gestion horizontale de la culture » directement, et entre tous les acteurs concernés.

La coopération interculturelle ne se fait cependant pas naturellement, car tous les acteurs n'ont pas nécessairement conscience de l'intérêt de tels échanges. M. Debrinay-Rizos

---

[127] Déclaration adoptée le 4 novembre 1966 à l'UNESCO
[128] Brossat (C.) *La culture européenne : définitions et enjeux*, Édition Bruylant, Bruxelles, 1995, p.245
[129] De Bernard (F.), *Europe, diversité culturelle et mondialisations*, L'Harmattan, Paris, 2005, p.14
[130] *Idem*, p.100

explique que « certes, c'est une vraie volonté de l'Europe de l'Ouest et de Bruxelles. Ils ont envie que l'Europe de l'Est vienne avec sa culture, car ils savent que la diversité culturelle est forte dans cette Europe. Entre la culture des Balkans et ce qui se passe en Estonie, il y a de grandes différences, avec tout ce qu'elles peuvent apporter. Mais c'est parce qu'on a une histoire et une tradition d'ouverture qui est grande, parce que l'on sait les valeurs que cela représente et combien c'est précieux de pouvoir recevoir, accepter, partager…que nous voulons introduire toujours plus de coopération », cependant elle ajoute « ici, c'est un discours assez incompris, parce que même si bien sûr, ils ont envie de montrer leur culture, ils ne comprennent pas pourquoi c'est si important, et ce que ça leur rapportera ». Il faut trouver ainsi un moyen de prendre en compte les professionnels des pays de l'Est, qui sont loin d'avoir des préoccupations européennes et qui s'inquiètent avant tout de réussir à reconstruire la politique culturelle de leur propre pays. De même si l'on regarde du côté des professionnels français, malgré certains discours, la mise en œuvre de coopération avec les pays nouvellement européens est loin d'être recherchée. Comment alors intégrer des acteurs non pas réticents mais peu enthousiastes à la dynamique européenne dans ce domaine ? Il faut parfois forcer les initiatives et provoquer les opportunités pour avancer. Pour cela l'organisation de forums culturels entre professionnels pourrait par exemple avoir lieu à l'Est, afin que les perspectives des uns soient entendues au même titre que les priorités des autres. Il faudrait établir des règles, pour s'assurer que dans chacun de ces forums, tous les pays y soient légitimement représentés. En effet, même si des réseaux existent déjà, même si des coopérations sont en place, même si des forums s'organisent, non seulement leur nombre et leur effectivité sont insuffisants, mais il est clair qu'un élément de contrainte est nécessaire pour garantir leur développement.

*Un cadre adaptable et adapté à la spécificité de l'Union européenne*

L'Europe rentre dans de nouvelles réalités d'un monde globalisé et interdépendant, requérant des politiques explicites vers la gestion de la diversité culturelle. Elle ne peut donc plus attendre éternellement et doit se décider à mettre en place une politique à la fois « structurante », qui superviserait l'ensemble des initiatives nationales, mais aussi « transversale », transcendant les cadres nationaux pour établir des objectifs européens. Afin de s'adapter au mieux à la configuration particulière et polymorphe de l'objet traité, cette politique culturelle communautaire devra à la fois offrir un cadre fixe pour des moyens et des fins déterminés à l'avance, à travers par exemple la mise en place de programmation, et des lignes directrices laissant aux États la liberté des moyens et de la mise en œuvre.

En ce qui concerne la coopération interculturelle, nous l'avons vu, l'Union européenne a ici son rôle à jouer en continuant à mettre à disposition des espaces de coopération culturelle orientés sur l'action pour la négociation. Elle devrait d'une part ordonner dans sa politique culturelle la formation de ces regroupements et d'autre part donner les moyens de cette coopération. Pour renforcer l'effectivité de ces rencontres des outils d'évaluation et un suivi régulier des avancées pourraient être mis en place. Cela peut aussi s'entendre comme l'établissement de partenariats plus étroits entre les politiques et programmes éducatifs et culturels, de manière à poursuivre efficacement des objectifs communs.

« Quand on veut défendre la diversité culturelle cela doit se faire par une vision assez décentralisée, une articulation plus juridique que programmatique »[131] souligne P. Brunet. Les programmes communautaires aussi essentiels soit-ils pour encourager la coopération interculturelle ne sont pas suffisants ni suffisamment répandus pour être effectifs. Les pays ont besoin d'un cadre structuré dans lequel pourraient s'encastrer ces programmes dans un souci de mise en cohérence, mais d'un encadrement suffisamment souple pour laisser se manifester les initiatives et la création. « Les réseaux sont les symboles des technologies récentes et le point de mire de l'Union européenne pour les effets de synergie » [132]. L'approche en réseaux est donc particulièrement pertinente pour saisir la forme que pourra prendre une coordination communautaire de l'action culturelle européenne. « Les réseaux transeuropéens » sont d'ailleurs intégrés au Traité de Maastricht au titre XI pour « favoriser l'interconnexion et l'interopérabilité des réseaux nationaux » la structure des programmes permet l'établissement, la stabilisation et l'intensification des relations pour établir un nouveau système de coopération flexible.

*Un processus en plusieurs étapes*

Renforcer dans un premier temps ce qui fonctionne bien et s'organise déjà, créer par la suite les conditions d'une coopération durable et entière entre tous les États européens sur les questions culturelles et en y intégrant tous les acteurs du processus sont autant de mesures devant rentrer dans la définition d'une politique culturelle communautaire. Il y a une nécessité d'ancrer la coopération interculturelle dans les pratiques culturelles et éducatives. Une politique culturelle communautaire serait donc la mise en place d'un outil européen mais avec une vision décentralisée et transversale, un outil incitatif qui oblige à « faire du lien », un outil

[131] Entretien avec P.Brunet, le 28 Janvier 2008

[132] Ellmeier (A.) and Rásky (B.), *Politique culturelle en Europe - Politique culturelle européenne? Des conceptions nationales et transnationales*, Vienne 1998

qui appelle à la participation active de tous les acteurs concernés. Tout mettre en œuvre pour renforcer la coopération existante et soutenir les initiatives naissantes permettrait sans aucun doute de créer une véritable impulsion européenne dans le domaine de la culture.

Ainsi les manques de moyens des structures et de cohérence des modes d'actions actuelles de l'Union dans le domaine culturel impose à celle-ci de revoir son système actuel, qui risquerait de devenir de plus en plus paralysé et inefficace dans la perspective de futurs élargissements qui vont encore accroître l'hétérogénéité de l'Union européenne. L'action communautaire doit s'engager non pas *sur* mais *pour* la culture. Elle deviendrait une des politiques de l'intervention communautaire, qui prendrait entre autre la forme de grandes lignes directrices européennes en matière de culture. Il apparaît aujourd'hui clair pour tous qu'il existe bien cette spécificité communautaire, qui est la diversité culturelle et qui rend l'intervention communautaire non seulement légitime mais nécessaire. Les acteurs doivent aujourd'hui s'entendre sur les finalités de la culture, le projet social sous-jacent, et les perspectives envisageables avant de développer ce qui sera la future politique culturelle communautaire de l'Europe.

### *3. Pas de politique culturelle communautaire possible sans l'intégration de tous les acteurs de la coopération*

E. Morin met en évidence un autre objectif fondamental, à savoir que « le premier problème d'une politique de la culture serait celui des nécessaires communications entre ces cultures. Il faut qu'il y ait des mouvements d'auto-transformation au sein de ces cultures »[133]. Face au déclin de l'État nation, et à la réminiscence des problèmes multiethniques, la participation de la société civile est plus que jamais nécessaire, d'où un renforcement souhaité du principe de subsidiarité. Dans l'action future de l'Union européenne, chaque acteur sera invité à y contribuer, dans le plein respect du principe de subsidiarité.

[133] Delcourt (J.) et Papini (R.) (eds), *Pour une politique européenne de la culture*, Paris, Economica, 1987, p.26

*Responsabiliser les acteurs à tous les niveaux*

De l'individu à la collectivité locale, de la ville à la région, des pays aux organisations intergouvernementales, tous les niveaux d'action sont concernés par la coopération interculturelle. Un des enjeux sera donc de pouvoir offrir des marges d'initiatives permettant aux professionnels de la culture non plus d'être en position de spectateurs de l'action culturelle européenne ni récepteurs des programmes communautaires, mais bel et bien acteurs de la politique culturelle européenne par leur force de proposition. Ainsi au lieu de devoir justifier en quoi leurs projets rentrent dans les critères de sélection des programmes culturels définis par Bruxelles, ces derniers devront adopter une posture offensive en proposant leurs projets sur la table des négociations. Il s'agira pour l'Europe de multiplier les opportunités d'échanges et de rencontres entre professionnels autour de l'expression artistique par exemple, le but étant de favoriser l'innovation et la création. Car qui mieux que les acteurs eux-mêmes sont aptes à définir leurs priorités, leurs besoins, leurs envies nécessairement évolutives et contingentes ? Mettre l'accent sur l'engagement des acteurs permettra une meilleure prise en compte de leurs exigences. Enfin, responsabiliser les acteurs institutionnels ainsi que les professionnels et les citoyens permet au mieux de leur faire prendre acte, au sens propre du terme, de leur implication dans un processus qui se veut multi-niveaux.

P.Sticht parle de cette « nécessité de développement d'un espace public, basée sur les initiatives nationales »[134], mais cela n'est pas suffisant. Les organisations et initiatives «régionales » seront plus que jamais à prendre en compte. En effet des organisations se sont développées telles que le Conseil Nordique des Ministres, Conseil de la Mer Baltique, le groupe de Visegrad, les initiatives euro-méditerranéennes, etc.… Les questions de dialogue interculturel et interreligieux, sur la coopération de l'Europe avec les régions voisines, notamment celles de la rive sud de la Méditerranée, sur l'apparition de formes nouvelles d'interactions culturelles, sur la connaissance d'autres cultures ainsi que sur d'autres sujets connexes, méritent d'être abordées. Pour les parties prenantes du secteur culturel, par exemple les organisations professionnelles, les institutions culturelles, les organisations non gouvernementales, les réseaux européens, les fondations etc., cela signifie poursuivre un dialogue étroit avec les institutions de l'Union européenne, soutenir le développement de nouvelles politiques et actions de celle-ci intensifier le dialogue entre elles. En 1998 par

[134] Sticht (P.), *Culture européenne ou Europe des cultures, Les enjeux actuels de la politique culturelle en Europe*, l'Harmattan, Paris, 2000, p.35

exemple[135], le Conseil de l'Europe, ERICarts et un réseau de partenaires nationaux ont créé C*ultural Policies in Europe: a compendium of basic facts and trends*, projet de contenu en ligne sur les politiques culturelles dans le monde, lequel a servi à créer un «réseau d'échange de pratiques» pour les experts des politiques culturelles en Europe.

En outre, il faut aussi rappeler que l'action culturelle de l'Union européenne s'inscrit dans un cadre plus global, faisant alors intervenir de nouveaux acteurs tels que les autres États, mais aussi les organisations intergouvernementales telles que l'UNESO, l'OSCE, le COE… Il convient en effet de ne pas mettre de côté la place des cultures européennes vis-à-vis du reste du monde, et le rôle de la politique culturelle communautaire dans les négociations internationales. R. Papini rappelle que « ce doit être une politique ouverte », en mesure de recevoir mais aussi de filtrer les différents apports d'une influence permanente due à son appartenance à un système international de communications. Il s'agit de développer une politique culturelle des interdépendances » [136].

Les organisations non-gouvernementales ne doivent pas être oubliées. Les Fondations, ONG, sont sources d'initiatives importantes. La Fondation européenne de la culture s'est ainsi avancée comme un acteur car même si elle ne parle pas des questions communautaires, elle aborde l'interculturel et les relations avec les pays de l'Est et du grand Est. Mais aussi tous les consortiums et réseaux culturels déjà existants et auprès desquels le rôle de l'Union européenne pourrait justement d'être un instrument de structuration, afin de favoriser leur rencontre et leur donner les moyens d'agir. Depuis 1980 on peut souligner la montée des associations et réseaux culturels européens, comme l'Informal European Theater Meeting, les Banlieues d'Europe, et une centaine d'autre dont le Forum Européen des arts et du patrimoine en 1995. Ce dernier, qui regroupe plus de 80 réseaux et associations (ce qui représente plus de 3000 organisations à travers l'Europe), s'appuie à informer les acteurs sur l'Europe, et dans le domaine de la culture, représenter les intérêts du secteur dans les processus décisionnels européens. « L'objectif est donc, d'une part, d'entretenir une relation suivie avec les décideurs européens afin d'être reconnu comme un interlocuteur indispensable et, d'autre part, de tenir nos membres informés des développements européens afin de les mobiliser rapidement au moment voulus »[137] précise D. Tepper. Des structures de coordination existent et fonctionnent bien, notamment des structures engageant aussi bien des acteurs de l'Europe de l'Est ou de l'Ouest. Malgré leur importance majeure aujourd'hui établie, les réseaux ont eu du mal à se

[135] Cliche (Danielle), Politiques culturelles en Europe, Copendium de données de bases et de tendances, Institute for Statistics, Montréal, UNESCO, 2002, p.3
[136] Delcourt (J.) et Papini (R.) (eds), *Pour une politique européenne de la culture*, Paris, Economica, 1987, p9
[137] Réponse de questionnaire de D. Tepper.

développer en grande partie en raison du fait qu'ils n'étaient reconnus, et donc financés, ni par les États (puisqu'ils sont à vocation européenne), ni par la Commission dans la mesure où la coordination d'un réseau se faisait automatiquement à partir d'un des pays concernés. Il convient aujourd'hui pour l'Europe de s'en servir comme appui dans l'optique d'une mise en place d'une architecture plus globale.

Les autres partenaires d'une action culturelle au niveau européen sont enfin les Etats-nations. Encore une fois, il revient au niveau national tout naturellement à des institutions de « protéger » la diversité culturelle à travers des mécanismes garantissant le respect des droits individuels et collectifs des différents groupes résidant sur le territoire. P. Gaiotti de Biase souligne que « ce n'est pas une mission publique toutefois le soutien public est essentiel pour créer les conditions et assurer les moyens pour que la communication réciproque entre les sujets ait lieu sans déséquilibre, selon la logique propre à la communication culturelle et non selon d'autres logiques. Celle de la publicité et du marché. »[138] D'où la nécessité de se servir des outils déjà en pratique mais dans une perspective nouvelle. Les États n'ont certes pas tous les mêmes moyens ni priorité d'action Autour de la question des budgets, on est devant une union très hétérogène, car «il y a des déséquilibres sociaux et économiques forts »[139]. Ces en ces termes que le financement européens doit aussi se définir. Enfin, les Etats membres auront un rôle primordial à jouer à l'échelle nationale en développant la dimension européenne de leurs politiques respectives. En outre les régions sont des acteurs européens qui ont de plus en plus de rapports avec le champ communautaire (moins pour la France avec une tradition centraliste donc avec un filtre d'État, mais pour les autres pays). Le dialogue doit aussi être amélioré au niveau interétatique et interrégional, pour remédier à un défaut de compréhension. Enfin au-delà des régions, du poids grandissant qu'elles représentent dans l'Union, et des liens indispensables qu'elles sont en train de tisser entre elles, les villes également sont un terreau dynamique du débat interculturel, et le premier lieu de l'expression de la diversité culturelle.

Enfin le secteur civil. La culture par définition est l'œuvre d'individus et de groupes se trouvant dans les conditions d'agir et de communiquer avec efficacité. La place fondamentale que tiennent le dialogue et les échanges, tant pour le développement culturel que pour la construction d'une identité plurielle est ici soulignée. « Les nouvelles pratiques culturelles expriment pareillement une prise d'initiative et un désir d'action. Ces signes positifs montrent

[138] Delcourt (J.) et Papini (R.) (eds), *Pour une politique européenne de la culture*, Paris, Economica, 1987, p45
[139] Entretien avec P.Brunet, le 28 Janvier 2008

que le citoyen n'est pas passif et veut s'impliquer davantage »[140] souligne F. Barré. En effet, nous sommes dans une ère où l'action citoyenne, de plus en plus valorisée, se manifeste dans les différents champs sociaux, économiques, politiques, culturels ou environnementaux. Il faut donc s'appuyer sur cet élan démocratique. Mais celui-ci ajoute que « le risque […] de perte d'une cohérence globale, est réel si ne sont pas constitués des récits et des projets engageant la société tout entière et la mettant en mouvement », d'où l'importance du rôle que doit jouer l'Union européenne en la matière. Quant à l'action des hommes politiques, « ils doivent les soutenir pour qu'ils émergent mais doivent les laisser indépendants. Ce ne sont pas des outils mais des acteurs de la construction européenne. Ce n'est pas une gouvernance culturelle européenne mais une citoyenneté européenne »[141] dont il est question selon P. Brunet. Or si le débat français est très démuni à ce niveau, il est impératif pour l'Europe d'évoluer en ce sens. Enfin le privé a aussi sa place dans la construction d'une Europe pour la culture. Ainsi les industries culturelles et le marché culturel sont aussi concernés, et c'est l'équilibre public/privé qu'il conviendra de trouver, une clarification des compétences, mais de façon cohérente et performative. Le défi sera que les évolutions dans les industries culturelles doivent être méditées dans le cadre de concepts politico-culturels « il ne suffira pas de lister les possibilités de soutiens communautaires qui peuvent être associés à la culture mais il faut appuyer des programmes de recherche »[142].

*L'importance du dialogue interculturel*

Il y a une véritable « réticence à ouvrir des cadres nationaux pourtant déjà distendus par les pratiques… Il est temps d'inverser la perspective »[143] souligne O. Chenal. Or pour cela, toute l'action entreprise au plan européen ne sera ineffective que si elle est comprise et appuyée par les acteurs concernés. Or nous l'avons vu le dialogue fait encore défaut en Europe. Il se dégage une réelle nécessité de favoriser la connaissance et la compréhension mutuelle des cultures aussi bien que des dispositifs proposés. Or pour cela, seule la discussion permet de débattre des objectifs et des moyens pour les atteindre. Le dialogue entre cultures est d'ailleurs un des cinq objectifs de la présidence du Conseil de la Slovénie, qu'elle

[140] F. Barré in « Culture : État d'urgence », *Fin(s) de la politique culturelle? La Pensée du Midi, n° 16, Automne 2005*
[141] Entretien avec P.Brunet, le 28 Janvier 2008
[142] Ellmeier (A.) and Rásky (B.), *Politique culturelle en Europe-Politique culturelle européenne? Des conceptions nationales et transnationales*, Vienne 1998, p.170
[143] O. Chenal in « Europe et culture : combien de politiques? », *Fin(s) de la politique culturelle?* La Pensée du Midi, n° 16, Automne 2005

s'apprête à partager avec la réflexion du Conseil de l'Europe : « En 2008, le dialogue interculturel sera la base de notre travail dans la première moitié de cette année. En même temps, il est l'un des domaines prioritaires du Conseil de l'Europe. Le Livre blanc sur le dialogue interculturel, que le Conseil de l'Europe est en train de rédiger, revêt une importance primordiale à cet égard ». L'ébauche du Livre blanc a déjà été présentée le 7 janvier lors de la Cérémonie d'inauguration de l'Année européenne du dialogue interculturel à Ljubljana. Autrement dit, de la même manière, ce n'est pas tant une concurrence mais une complémentarité qu'il faudra rechercher entre les travaux du Conseil de l'Europe et ceux de l'Union européenne.

Accepter les revendications de tous les acteurs (institutionnels, associatifs, civils) à tous les niveaux (régionaux/nationaux/communautaires), reconnaître l'importance de la société civile comme actrice de la construction d'une Europe de la culture (à travers l'utilisation des réseaux, la place des lobbys, think-tanks et autres associations) sont autant d'impératifs à mettre en œuvre parallèlement et en complémentarité avec l'élaboration d'une politique culturelle communautaire. Il faut souligner le rôle crucial des réseaux culturels existants, qui sont des passerelles essentielles entre la société civile et les institutions européennes. Il s'agit enfin de mobiliser les milieux concernés et les forces politiques en présence pour que les propositions formulées trouvent un aboutissement rapide.

Le Traité de Lisbonne n'est pas assez audacieux en terme de perspectives, il se limite au moyen terme, or en matière culturelle il faut voir plus loin. Construire une politique culturelle communautaire passera par le champ institutionnel et aussi par l'action et le projet. Reste à déterminer la forme qui sera donnée à cette nouvelle structuration du champ culturel en Europe. La création d'une institution au sens propre du terme présente une des solutions. Néanmoins envisager comme un projet unique, la mesure est insuffisante voir inadaptée aux besoins. Si une mise en place d'une institution commune à l'échelon européen il doit y avoir, celle-ci devra être accompagnée d'autres formes plus informelles d'instances de négociations.

Quelque soit la forme c'est dans le fond la « nécessité d'un effet de contrainte, de limitation et de régulation » [144] qui est en jeu. C'est bel et bien une politique structurante et transversale qui sera la plus appropriée à gérer la complexité de la question culturelle en Europe. La mise en place d'un cadre tout en maintenant une indispensable flexibilité, la prise

[144] De Bernard (F.), *Europe, diversité culturelle et mondialisations*, L'Harmattan, Paris, 2005, p.39

en compte de tous les acteurs tout en mettant en valeur l'apport communautaire, sont autant de défis que la future politique culturelle de l'Union européenne devra remplir.

Enfin, dans sa communication Culture, la Commission s'est engagée à poursuivre un dialogue structuré avec le secteur culturel, qui doit fournir le cadre pour l'échange régulier d'avis et de bonnes pratiques, la contribution au processus d'élaboration des politiques, le suivi et l'évaluation. Pour la Commission, cela signifie mobiliser ses politiques et programmes de soutien en interne et en externe, ainsi qu'un rôle renforcé d'animation, d'échange de bonnes pratiques et de dialogue avec l'ensemble des acteurs. Enfin pour l'ensemble des acteurs, cela signifie un nouveau sens de partenariat et d'adhésion à l'action communautaire dans la réalisation de ces objectifs.

---

Pour le Parlement, l'expression « action culturelle européenne » était un compromis officiel évitant de s'aventurer dans les eaux dangereuses de la proclamation d'une « politique culturelle communautaire ». Mais dans la continuité de sa « méthode des petits pas » l'Europe a enrichi ses réflexions sur la diversité culturelle et sur la gestion de celle-ci, arrivant peu à peu à l'expression de la nécessité d'une prise en compte du culturel dans le domaine communautaire. L'« agenda culturel européen » adopté en novembre dernier par le Conseil marque ici une étape incontestable par la délimitation du socle de la politique culturelle, l'insistance sur le rôle de l'Union européenne, et la reconnaissance de la culture comme facteur de développement. Néanmoins de nombreux sujets, mis à jour avec l'élargissement récent et ravivé par les débats autour du rejet du traité établissant une constitution pour l'Europe, mérite encore d'être discutés et ajoutés aux futures modalités d'action. Il y a un an, deux nouveaux États de l'Europe de l'Est rejoignaient l'Union, apportant leurs histoires, leurs langues, leurs traditions, et leurs cultures. La Roumanie, la Bulgarie mais aussi les trois pays baltes sont des pays en proie à des problématiques très différentes de leurs alliées de l'Ouest. Finalement c'est l'impératif de traduire cette base conceptuelle riche en termes juridiques qui justifie l'exigence d'une politique culturelle communautaire.

Créer une politique dans un domaine d'action soulève bon nombre de questions. S'agira-t-il d'un instrument supranational de gestion de la culture représenté par une institution formelle ou peut-on aller plutôt vers la conception d'un outil communautaire pour renforcer la coopération interculturelle? Si le parti pris dans cette étude penche plutôt vers la seconde option, un mélange des deux approches serait sans doute aussi envisageable. La seule donnée incontournable qui devra accompagner la mise en place d'une politique culturelle à l'échelon européen, sera d'engager dans le processus tous les acteurs directement ou indirectement concernés, à la fois dans l'élaboration des programmes et des priorités d'action que dans la mise en œuvre et l'évaluation des procédures. Pour P. Gaiotti de Biase « une pluralité des niveaux de responsabilité institutionnels, une pluralité des sujets non institutionnels portés à agir dans ce domaine sont les deux conditions essentielles pour une politique de la culture »[145]. Cela résume en effet assez justement la transversalité de la question culturelle en Europe qui met en cause tout une série de thématiques communautaires. Dans ces débats l'Union européenne acquiert une compétence spécifique d'ordre pratique, celle de « faire du lien » entre différents domaines traversés aussi bien qu'entre les acteurs. Pour cela, seule une structure légère et polymorphe peut être mise en place. Enfin, le dialogue interculturel qui a besoin d'être soutenu et renforcé sera condition des échanges.

Gérer et protéger la diversité culturelle sont deux choses différentes. Pour gérer la diversité culturelle, il faut une base juridique solide, une politique sociale, la démocratie, la liberté, des moyens financiers et une action dynamique. « Le concept de « politique culturelle européenne » est encore à inventer et sa définition sera certainement sans cesse en mouvement, évoluant avec les réalités politiques et culturelles de ses membres » ajoute D. Tepper. Seul un cadre dynamique pourra donc s'affranchir des contraintes liées à l'élaboration d'une politique communautaire reposant sur une diversité conceptuelle, et le caractère pluriel et changeant de son objet.

[145] Delcourt (J.) et Papini (R.) (eds), *Pour une politique européenne de la culture*, Paris, Economica, 1987, p.46

## CONCLUSION

*« Le propre et le sens de l'action politique est de lutter pour l'improbable »*

***Edgar Morin***

---

Mais l'improbable n'est pas l'impossible. L'Union européenne à toutes les cartes en mains et le moment présent englobe tant de possibles qu'il serait désolant de ne pas savoir en saisir les opportunités. Pour que l'Europe continue d'être « un dialogue des pluralités qui produit le changement », pour que la diversité culturelle soit une force et non pas une contrainte, l'Europe doit évoluer vers une prise en compte institutionnelle de la culture.

L'Union européenne, par son ambition, ses objectifs, aussi bien que dans les moyens pour y parvenir, se confronte à la pluralité, la nourrit en retour. C. Lévi-Strauss dans le *Regard éloigné*, constatait que « Pour que [les cultures] persistent dans leur diversité, il faut qu'il existe entre elles une certaine imperméabilité ». La différence ne se pose que vis-à-vis d'Autrui, une culture a donc le besoin constant d'être confrontée à une autre pour s'affirmer et ne pas s'éteindre. Or cette imperméabilité ne sera que plus effective si les échanges sont de plus en plus importants. C'est ainsi que le projet européen de création d'un espace de libre circulation, appliqué au secteur culturel, trouve ici toute sa pertinence. L'Europe depuis le début est une entreprise productrice de diversité, et créatrice d'une valeur ajoutée, ce socle commun qui forme l'héritage culturel européen.

*Un projet en marche*

Dans l'état actuel des choses, il n'est pas forcément mauvais que la culture ne soit pas encore une pleine compétence de l'Union européenne. En effet le terrain n'est pas suffisamment balisé, les pays ne sont pas tous convaincus de son importance et les professionnels sont fragilisés. Face à la demande croissante de culture, l'action des États et de

l'Union est demeurée complètement insuffisante en quantité comme en qualité. Pour beaucoup l'Europe n'est pas prête de voir l'arrivée d'une politique culturelle européenne et d'une reconnaissance de la culture comme compétence communautaire à part entière, car le volontarisme perceptible est encore trop faible pour surmonter les obstacles qui s'y opposent.

Pourtant si l'on souligne le rôle intégrateur de la culture, son caractère générateur d'emploi et de richesse et son importance pour l'adhésion et la participation des citoyens à l'intégration européenne, la raison pour laquelle l'Union européenne doit se développer dans ce domaine apparaît comme évidente. La révision du rôle et de la place de la culture dans l'Union européenne, à défaut de passer nécessairement par la création d'une institution devra passer obligatoirement par une institutionnalisation. De fait, l'Europe ne compte pas s'arrêter là, et c'est sur un socle ravivé par les évènements de ces dernières années que le débat sur la fondation d'une politique culturelle communautaire a resurgi. C'est un projet en marche, en cours de route et c'est en tout cas un processus long qui émerge, dans lequel l'Europe ne sera efficace que si elle en accepte la complexité. La difficulté est qu'il faut inventer quelque chose de nouveau et le traduire avec des bases juridiques. Enfin il y a un vrai défi pour l'Europe dans le fait d'ouvrir les unes aux autres des cultures, qui, très marquées par le fait national, restent pour l'instant relativement cloisonnées.

Comme l'a rappelé José Manuel Barroso, Président de la Commission européenne, le 10 mai 2007, jour de l'adoption de l'agenda culturel européen : « La culture et la créativité sont d'importants moteurs de développement personnel, de cohésion sociale et de croissance économique. La stratégie adoptée aujourd'hui, en promouvant la compréhension interculturelle, confirme la place de la culture en Europe ». L'agenda européen de la culture se présente comme un texte politique fort, envisage des chantiers de long terme, annonce des traductions dans les programmes variés, et un champ règlementaire plus ou moins investi. Institutionnaliser la culture c'est justement mettre en concordance tout cela. Le texte pourra servir d'une base précieuse, mais c'est la définition d'une politique culturelle, du degré de cette institutionnalisation, qui marquera la véritable avancée de l'Union européenne en termes d'engagement *pour* la culture. Si cet engagement doit en effet s'inscrire dans les textes juridiques, sa réalisation ne pourra s'opérer qu'entre tous les acteurs du processus (institutions communautaires, états, régions, professionnels, citoyens). Dans la mesure où il n'y a pas, et il n'y aura pas d'Europe sans une meilleure connaissance réciproque de ses différentes composantes culturelles, cette compréhension devrait s'imposer comme une tâche quotidienne, par un dialogue organisé entre les peuples. Pour l'instant, les États restent la force structurante de l'Europe et en constituent toujours les limites fondamentales. Car les

synergies au niveau des politiques sont loin d'être effectives et restent, jusqu'à présent, enfermées dans leur cadre national. Les États membres ne mesurent sans doute pas toujours la force d'avoir une politique culturelle communautaire, notamment en termes de politique étrangère. Mais il est possible de dépasser ces modèles étatiques en adoptant un modèle pluraliste fondé sur une politique commune et basé sur la reconnaissance des différentes cultures.

*Dépasser les cadres actuels d'élaboration de l'action culturelle*

Le « manque d'audace » qui n'était au début qu'un défaut, est devenu un handicap pour l'Europe de la culture, débouchant sur une paralysie dans la prise de décision et sur une insuffisance de moyens mis en œuvre. Dès lors quelle politique culturelle communautaire peut-on préconiser? Quelques objectifs généraux peuvent être retenus.

Dans un premier temps il conviendra de renforcer les fondements philosophiques et politiques d'une politique culturelle se fondant sur les valeurs partagées et d'ores et déjà affirmées par l'Union européenne. D'autre part il sera essentiel de redéfinir le concept même de « politique culturelle » non pas en se rattachant aux modèles nationaux existants mais sur la base de « droits culturels » et de concepts interactifs et innovateurs soulevés dans les débats récents, tels que : la citoyenneté et la responsabilité, la diversité culturelle et le dialogue interculturel, les questions identitaires et celles relatives à un espace culturel européen, la transversalité et la flexibilité, etc.… S'arrêter ensuite sur les finalités de cette politique, pour répondre à quel besoin, pour remplir quelle mission ? Le but est par exemple de proposer des espaces de coopération culturelle pour approfondir et négocier la cohérence de façon à permettre la création mutuelle permanente d'un sens et d'une finalité. Il semble que c'est de plus en plus en aval et non plus en amont, au niveau non de la création mais de la diffusion de ses œuvres que se joue l'avenir de la culture européenne. L'intérêt de cette politique culturelle communautaire sera son rôle de structuration de coopérations effectives entre pouvoirs publics (nationaux, régionaux et communautaires), secteur privé et secteur civil (associations, Fondations, ONG, réseaux culturels). Dans cette démarche, l'objectif est d'aboutir à la responsabilisation de tous les citoyens attachés au monde de la culture, qui deviendraient initiateurs des programmes et acteurs de leur mise en œuvre. L'action culturelle de l'Union, doit aussi viser l'amélioration de la connaissance et la diffusion des cultures nationales dans les autres Etats membres. Dans une logique de transversalité, le développement de la dimension culturelle des autres politiques communautaires sera essentiel. La mise en place de

structures légères et de plates-formes interactives de coopération seront la condition d'une indispensable flexibilité et adaptabilité de l'encadrement communautaire.

En outre pour ne pas être uniquement tournée sur elle-même, plusieurs mesures devront être prises. La construction européenne apparaît comme la première étape d'un processus d'ouverture plus large : l'Europe doit s'ouvrir au monde. Grâce à la maîtrise des nouvelles technologies de la communication, il faudra permettre à la culture de l'Europe de rayonner par delà ses frontières. En outre une politique culturelle extérieure de l'Union européenne mériterait parallèlement d'être envisagée, se basant alors sur la reconnaissance des autres cultures. Pour l'instant, la coopération culturelle de la Communauté avec les pays tiers ne dispose pas d'un financement spécifique, ni d'un instrument d'intervention approprié et efficace. Une augmentation des moyens pour cette coopération, avec les pays situés aux frontières extérieures de la future Union européenne afin de les intégrer à certains aspects des processus, est importante. Pour résumer, imaginer les fondements d'une politique communautaire qui soit autre chose qu'«un encouragement de la coopération entre les Etats-membres», devra reposer sur la question de faire de « l'intégration culturelle » des nouveaux pays membres de l'Union européenne, de la diversité culturelle et d'une lecture dynamique du principe de subsidiarité. Enfin la réussite du projet dépendra très certainement des moyens financiers qui l'accompagneront. Aujourd'hui avec un budget de la Direction générale de la culture, « inférieur à celui d'un grand opéra ou d'une ville moyenne en Europe »[146], la demande d'une augmentation n'est pas un luxe, mais une urgence.

*L'Europe, fidèle à elle-même*

Les différentes étapes du processus communautaire ne sont pas nées de révolutions mais ont répondu à la «stratégie du chemin faisant ». Dans une Europe où le dépassement des frontières s'accélère régulièrement, sans attendre l'adaptation des mentalités, dans une Europe en crise démocratique de participation, dans une Europe où le modèle économique et social est sans cesse remis en cause, il est clair que le défi actuel est aussi avant tout un défi culturel. Il en est de même pour la culture : les coopérations interculturelles se sont créées d'elles-mêmes, et les acteurs n'ont pas attendu l'Europe pour se rencontrer. Néanmoins, aujourd'hui il y a un réel besoin de mise en cohérence juridique de l'ensemble, et demain de cette institutionnalisation naîtra sans doute une identité culturelle européenne beaucoup plus

[146] O. Chenal in « Europe et culture : combien de politiques? », *Fin(s) de la politique culturelle?* La Pensée du Midi, n° 16, Automne 2005

prononcée qu'elle ne l'est pour le moment. L'ambition de la politique culturelle que l'Union tente aujourd'hui de conduire, consiste à créer les conditions techniques, économiques, juridiques qui répondent au besoin de préservation de la diversité culturelle de l'Europe. L'Europe a un potentiel d'innovation extrêmement important.

*Vers une culture et une identité européenne ?*

Existe-t-il une spécificité culturelle de l'Europe, un dénominateur commun des cultures ? Existe-t-il une culture et donc une identité européenne ?

« Une identité culturelle européenne n'est peut-être pas le but ultime à poursuivre, sauf si cette identité est basée sur des valeurs européennes partagées telles que la démocratie, la liberté d'expression et la reconnaissance du rôle de la société civile dans la construction de l'espace public européen »[147] selon D. Tepper. Il ne semble pas que l'identité européenne ne naîtra de la création de quelque chose de nouveau, parce que cette identité est d'ores et déjà présente, bien que non affirmée comme telle. Il semble en effet visible que l'identité de l'Europe réside finalement dans sa capacité à transcender sa propre diversité. C'est pourquoi toutes entreprises d'harmonisation ou d'uniformisation soit disant patentes aux initiatives européennes, et dénoncées comme telles par certains eurosceptiques sont loin d'être recevables. En réprimant cette diversité des cultures et des peuples, l'Europe nierait sa propre spécificité, l'élément principal de ce qui constitue son identité. Si l'Europe a besoin de s'approfondir, elle pourra le faire en respectant les identités nationales et non en cherchant à se substituer à elle, ce qui entraînerait inévitablement des réactions de rejet. Il y a donc un besoin de sauvegarder notre diversité. Si l'Europe devient un modèle aux yeux du reste du monde, ce sera par sa capacité à poursuivre son élargissement en soutenant sa propre diversité. Les identités nationales ne doivent pas être vécues comme des entraves, mais à la fois comme une donnée et une richesse. Cependant, d'une certaine manière les identités nationales rendent l'identité européenne fragile. Il existe un risque que celle-ci s'effrite face aux difficultés majeures ou de choix importants. L'Europe est et demeure multiple et complexe ; nier cette complexité par esprit de facilité serait renoncer à ce qui fait son intérêt.

[147] Réponse de questionnaire de D. Tepper.

Il a fallu du temps pour que l'Union européenne prenne conscience d'elle-même et plus précisément de la richesse de son bagage culturel et décide non seulement de le protéger mais aussi de le gérer.

Il a fallu du temps pour que les citoyens européens, professionnels de la culture, société civile ou entreprises comprennent que l'Union est multiple, variée, riche. Et l'entreprise est loin d'être achevée. A force de s'élargir, l'Union a failli oublier d'approfondir les liens, existants mais fragiles, entre ceux qui font l'Europe de la diversité sans vraiment sans rendre compte.

Aujourd'hui le temps est venu de remédier à la lenteur de l'action communautaire et à la question jamais résolue de la coopération communautaire, en optant pour une expression juridique d'un volontarisme affirmé, et en gardant à l'esprit que « la culture est une échéance par excellence de l'Union européenne, une donnée fondamentale »[148].

Aujourd'hui le temps est venu de provoquer la rencontre, là où les dialogues sont rares, d'inciter aux échanges là où le partage ne se fait pas de soi. L'intercompréhension est la condition unique de réussite de toute entreprise qui tend à développer l'unité là où règne la diversité.

Aujourd'hui le temps est venu de pousser l'initiative européenne dans la gestion du secteur culturel plus loin, d'oser l'institutionnalisation et de tenter la politique communautaire. Une fois l'engagement pris, les promesses lancées, les déclarations d'intention devront faire place aux décrets d'application, la dynamique du spill-over prendra le relais, l'effet de cliquet empêchant tout retour en arrière.

Le temps presse pour certains, là où pour d'autres il mérite d'être pris. La culture cependant n'attend pas. C'est maintenant qu'il faut agir. Ou plutôt réagir. Mais finalement quelles limites donner dans le temps à une construction dont le propre est d'être inachevée ?

[148] Entretien de C. Trautmann in *L'art de gouverner la culture, « Lumières sur l'Europe »*, Culture publique Opus 3, Septembre 2005

# ANNEXES

ANNEXES 1 :

Communication relative à un agenda européen de la culture à l'ère de la mondialisation adoptée par la Commission européenne, le 10 mai 2007. p.103

ANNEXES 2 :

Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, adoptée à l'UNESCO, le 20 octobre 2005. p.115

**ANNEXE 1**

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS**

**Communication relative à un agenda européen de la culture à l'ère de la mondialisation**

*«La culture est l'ensemble des rêves et des travaux qui tendent à la totale réalisation de l'homme. La culture exige ce pacte paradoxal: faire de la diversité le principe de l'unité, approfondir les différences, non pour diviser, mais pour l'enrichir encore plus. L'Europe est une culture ou elle n'est pas»*. Denis de Rougemont

## 1. INTRODUCTION

La culture est au cœur de la civilisation et du développement humain. Elle nous fait espérer et rêver, elle stimule nos sens et nous offre de nouvelles manières de regarder la réalité. Elle crée des ponts entre les peuples, en suscitant le dialogue et en provoquant les passions d'une manière qui unit plutôt qu'elle ne divise. La culture devrait être considérée comme un ensemble de traits distinctifs, spirituels et matériels, qui caractérisent une société et un groupe social. Elle englobe la littérature et les arts ainsi que les modes de vie, les systèmes de valeurs, les traditions et les convictions.

Comme le faisait observer Dario Fo, « *avant même que l'Europe ne soit unie au plan économique ou conçue au niveau des intérêts économiques et des échanges, c'est la culture qui unissait tous les pays d'Europe. Les arts plastiques, la littérature, la musique sont le ciment de l'Europe*. » En effet, les Européens partagent un héritage culturel commun, qui est le résultat de siècles de créativité, de flux migratoires et d'échanges. Ils goûtent et apprécient une grande diversité culturelle et linguistique, qui est source d'inspiration et a inspiré de nombreux pays à travers le monde.

L'Union européenne puise son originalité et son succès dans sa capacité à respecter l'histoire, les langues et les cultures différentes et imbriquées de ses États membres, tout en forgeant une compréhension et des règles communes, qui ont garanti la paix, la stabilité, la prospérité et la solidarité, permettant aussi l'épanouissement d'un patrimoine culturel et d'une créativité d'une grande richesse, auxquels les élargissements successifs n'ont cessé de contribuer. Du fait même de cette unité dans la diversité, le respect de la diversité culturelle et linguistique et la promotion d'un patrimoine culturel commun sont au cœur du projet européen. Ils sont plus que jamais indispensables à l'ère de la mondialisation.

Dans l'Europe d'aujourd'hui, les échanges culturels sont plus forts et dynamiques que jamais. La liberté de circulation inscrite dans le traité CE a grandement facilité le dialogue et les échanges culturels par-delà les frontières. Les activités culturelles et la demande de produits culturels augmentent grâce aux possibilités d'accès sans précédent qu'offrent les nouveaux outils de communication. Simultanément, la mondialisation a intensifié notre exposition à des cultures du monde plus diversifiées, ce qui a attisé notre curiosité et notre capacité d'échanger

avec d'autres cultures et d'en tirer parti, et contribué à la diversité de nos sociétés. Cependant, cela a aussi soulevé des questions quant à l'identité de l'Europe et à sa capacité de garantir des sociétés multiculturelles favorables à la cohésion.

À l'échelle mondiale, la diversité culturelle et le dialogue interculturel sont devenus des défis majeurs pour un ordre mondial fondé sur la paix, la compréhension mutuelle et le respect de valeurs partagées, telles que la protection et la promotion des droits humains et la protection des langues. À cet égard, l'entrée en vigueur de la Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, le 18 mars 2007, doit être considérée comme une étape fondamentale, à laquelle l'UE a grandement contribué.

La richesse et la diversité culturelles de l'Europe sont étroitement liées à son rôle et à son influence dans le monde. L'Union européenne n'est pas uniquement un processus économique ou une puissance commerciale, elle est déjà largement, et à juste titre, perçue comme un projet social et culturel sans précédent et couronné de succès. L'UE est, et doit aspirer à être davantage encore, un modèle de « pouvoir discret », fondé sur des normes et des valeurs comme la dignité humaine, la solidarité, la tolérance, la liberté d'expression, le respect de la diversité et du dialogue entre les cultures, valeurs qui peuvent inspirer le monde de demain pour autant qu'elles soient défendues et promues.

La richesse culturelle de l'Europe, fondée sur sa diversité, représente aussi, et de plus en plus, un atout important dans un monde immatériel fondé sur la connaissance. Le secteur européen de la culture est déjà un créateur très dynamique d'activités économiques et d'emplois sur le territoire de l'UE. Les activités culturelles contribuent également à promouvoir une société favorable à l'inclusion et à prévenir et atténuer la pauvreté et l'exclusion sociale. Comme l'a reconnu le Conseil européen dans ses conclusions de printemps 2007, des entrepreneurs créatifs et une industrie culturelle énergique constituent une source d'innovation unique pour l'avenir. Ce potentiel doit être davantage mesuré et pleinement exploité.

***Objet de la communication***

On prend de plus en plus conscience que l'UE a un rôle unique à jouer dans la promotion de sa richesse et de sa diversité culturelles, tant en Europe que dans le monde. Il est aussi généralement admis que la culture est un élément indispensable pour atteindre les objectifs stratégiques de l'UE en matière de prospérité, de solidarité et de sécurité, et pour garantir une présence plus visible sur la scène internationale.

Sur la base de larges consultations[149], la présente communication étudie les liens entre la culture et l'Europe à l'ère de la mondialisation et propose des objectifs pour un nouvel agenda européen de la culture. Ce dernier doit être partagé par toutes les parties prenantes (la Commission et les États membres, mais aussi la société civile et le Parlement européen). La Commission appelle ainsi de ses vœux de nouveaux partenariats et méthodes de coopération.

[149] Voir http://ec.europa.eu/culture/eac/communication/consult_fr.html et http://ec.europa.eu/development/body/theme/human_social/pol_culture1_en.htm

## 2. CONTRIBUTION DE L'UE A LA CULTURE[150]

On considère généralement que la « culture » est un concept difficile à définir. Elle peut renvoyer aux beaux arts, ce qui inclut tout un ensemble d'œuvres d'art, de biens et de services La base de l'action de l'UE dans le domaine culturel est inscrite dans le traité, dont l'article 151 prévoit ce qui suit :

La présente communication s'intéressera essentiellement à l'importance de ces différentes facettes de la culture dans le développement de stratégies, que ce soit au sein de l'UE ou dans ses relations avec les pays tiers.

*« La Communauté contribue à l'épanouissement des cultures des États membres dans le respect de leur diversité nationale et régionale, tout en mettant en évidence l'héritage culturel commun. »*

*« L'action de la Communauté vise à encourager la coopération entre États membres et, si nécessaire, à appuyer et compléter leur action… ».*

*« La Communauté et les États membres favorisent la coopération avec les pays tiers et les organisations internationales compétentes dans le domaine de la culture, et en particulier avec le Conseil de l'Europe ».*

*« La Communauté tient compte des aspects culturels dans son action au titre d'autres dispositions du présent traité, afin notamment de respecter et de promouvoir la diversité de ses cultures. »*

En conséquence, la culture est et restera une responsabilité qui incombe principalement aux États membres. Dans certains pays, elle est dans une large mesure prise en charge au niveau régional, voire local. A titre d'exemple, l'article 151 ne prévoit pas d'harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des États membres. L'action à l'échelle communautaire doit respecter le principe de subsidiarité, l'UE ayant pour rôle d'appuyer et de compléter, plutôt que de remplacer, les actions des États membres, en respectant leur diversité et en encourageant les échanges, le dialogue et la compréhension mutuelle.

### *2.1 Rôle des politiques et programmes internes de l'UE*

L'UE contribue déjà de diverses manières à la promotion des activités culturelles en Europe grâce à ses programmes et ses politiques.

- Les programmes culturels de la Communauté ont été très positifs. L'actuel programme Culture (2007-2013) continuera de faciliter la compréhension réciproque, de stimuler la créativité et de contribuer à l'enrichissement mutuel de nos cultures. Il aidera des milliers d'organisations culturelles à créer et à réaliser des projets culturels et artistiques en vue d'améliorer la connaissance et la diffusion du patrimoine culturel européen, à promouvoir les échanges culturels, la création artistique et littéraire et la traduction littéraire. Il soutiendra également des organismes actifs dans le domaine culturel à l'échelon européen et donnera une

[150] Pour plus de précisions, voir le document de travail joint « Inventory of Community actions in the field of culture ».

visibilité à de grandes réalisations culturelles européennes à travers les prix européens dans le domaine de l'architecture, du patrimoine culturel et de la musique ainsi que les capitales européennes de la culture en 1989, a créé un cadre juridique pour la libre circulation des contenus audiovisuels européens dans l'UE. Ce cadre a grandement contribué au renforcement du pluralisme des médias et de la diversité culturelle. Dans ce contexte, la diversité culturelle est également encouragée par des mesures de promotion des productions indépendantes européennes.

- Elle est aussi un élément clé de la coopération mise en place avec le Conseil de l'Europe, ce qui a permis l'organisation conjointe des Journées européennes du patrimoine ainsi que quelques actions dans les Balkans occidentaux. De nombreux autres programmes ont un impact positif considérable sur la culture, du fait qu'ils soutiennent des projets explicitement culturels, encouragent l'utilisation des langues étrangères, renforcent le lien étroit entre l'acquisition de connaissances et la culture ou encore favorisent des expériences culturelles personnelles. Citons en particulier le programme « L'Europe pour les citoyens » (2007-2013), qui s'appuie également sur l'article du traité relatif à la culture et vise à promouvoir une citoyenneté européenne active, ainsi que les programmes en faveur de l'éducation et de la formation tout au long de la vie (notamment Erasmus et Erasmus Mundus), du multilinguisme et des échanges de jeunes.
- Dans le secteur du cinéma et de l'audiovisuel, le programme MEDIA, qui existe depuis 1991, vise à promouvoir la compétitivité du secteur audiovisuel européen. Il doit également encourager le dialogue interculturel, accroître la connaissance mutuelle des cultures européennes et développer le potentiel culturel. En outre, la recommandation sur le patrimoine cinématographique et la compétitivité des activités industrielles connexes, adoptée le 16 novembre 2005, définit des actions concrètes dans le domaine du patrimoine cinématographique.
- Plusieurs autres programmes de financement communautaires apportent une contribution significative à la culture. L'aide octroyée par la politique de cohésion ou la politique de développement rural peut contribuer à promouvoir, par exemple, la restauration du patrimoine culturel et les industries créatives en vue d'améliorer l'attrait des régions ou à soutenir la formation de professionnels de la culture. Il y aussi lieu de citer les programmes visant au développement de la société de l'information (par exemple l'initiative relative aux bibliothèques numériques, qui entend faciliter l'accès en ligne au patrimoine culturel et scientifique européen) ou de la recherche (avec les programmes-cadres de recherche).
- Plusieurs politiques communautaires ont aussi un rôle important dans la définition du cadre réglementaire applicable au secteur culturel. En ce qui concerne l'action communautaire au titre de l'article 151, paragraphe 4, du traité, le problème consiste souvent à trouver le juste équilibre entre divers objectifs stratégiques publics légitimes, notamment la promotion de la diversité culturelle: Il existe un lien étroit entre la promotion de la culture et de la créativité et la législation communautaire en matière de copyright et de droits associés. Cette législation protège les droits des auteurs, des producteurs et des artistes afin qu'ils perçoivent une juste rémunération pour leur travail, tout en permettant une large diffusion des œuvres ou des phonogrammes protégés, ce qui favorise l'accès des citoyens au riche et varié patrimoine culturel de l'Europe.
- En fixant les conditions de transmission transfrontalière des émissions télévisées à l'intérieur du marché intérieur européen, la directive « Télévision sans frontière », adoptée
- En ce qui concerne les aides d'État, après l'introduction, par le traité de Maastricht, de l'article 87, paragraphe 3, lettre d), des considérations culturelles entrent en ligne de compte. Au titre de cette disposition, la Commission a déjà approuvé de nombreuses mesures nationales en faveur de secteurs aussi diversifiés que ceux des musées, du patrimoine national, des productions théâtrales et musicales, des médias culturels imprimés, ainsi que du

cinéma et de l'audiovisuel.

- L'UE a proclamé 2008 "Année européenne du dialogue interculturel" afin de donner une grande visibilité à un processus durable de dialogue interculturel et d'échange de bonnes pratiques, qui doit se poursuivre bien au delà de 2008. Une attention particulière sera accordée à la dimension multilingue de ce dialogue.
- Enfin, sur la base des programmes de soutien communautaires existants, la Commission souhaite faire de 2009 une "Année européenne de la créativité et de l'innovation par l'éducation et la culture" en vue de sensibiliser l'opinion publique, de susciter le débat politique dans les États membres et de contribuer à encourager la créativité, l'innovation et les compétences interculturelles.

Au cours des dernières années, les États membres ont exploré de nouvelles formes de coopération flexible afin de collaborer plus étroitement dans la réalisation d'objectifs partagés.

Le Conseil a adopté un programme de travail pluriannuel pour la période 2005-2007 et des formes de coopération flexible se sont développées sur certaines thématiques, comme la mobilité des collections muséales. Des conférences ministérielles régulières ont également contribué à l'échange de bonnes pratiques et au dialogue en matière politique.

Le Parlement européen a régulièrement appelé à renforcer la coopération dans ses rapports et ses recommandations. Par ailleurs, le Comité économique et social européen et le Comité des régions ont souligné le rôle de la société civile et des autorités locales et régionales.

Ces expériences, associées aux résultats des larges consultations conduites en vue de la présente communication, ont amené la Commission à la conclusion que le moment était venu de définir un agenda culturel commun et de développer de nouveaux partenariats et modes de coopération avec les États membres, la société civile et les pays tiers.

*2.2. Relations extérieures de l'UE*

La culture est reconnue comme un élément important des principaux programmes et instruments de coopération de l'UE[0] et des accords bilatéraux de l'Union avec les pays tiers.

Un large éventail de projets et programmes culturels a été mis en œuvre depuis de nombreuses années dans le cadre de l'assistance technique et financière de l'Union dans toutes les régions en développement du monde. Ces actions culturelles visent à préserver ou restaurer des sites classés, produire et diffuser des œuvres d'art, créer ou restaurer des musées, renforcer les capacités locales des opérateurs culturels et des artistes et organiser de grandes manifestations culturelles. La Commission gère également des fonds et des actions destinés à favoriser l'émergence et la consolidation des industries culturelles, en particulier le cinéma et le secteur audiovisuel, dans les pays partenaires ainsi qu'à promouvoir l'accès local à la culture et à la diversité culturelle dans les pays tiers.

Dans ce contexte, l'Union a de plus en plus concentré son action sur la promotion du soutien aux droits de l'homme, y compris la protection et la promotion des droits culturels, les droits des populations autochtones ainsi que les droits des personnes issues de minorités et des personnes socialement défavorisées.

Il va de soi que le dialogue interculturel, un des principaux instruments de paix et de prévention des conflits, est au nombre des objectifs fondamentaux de ces actions. Des actions

prioritaires en ce sens ont été lancées sous l'impulsion d'un groupe consultatif mis en place par le Président de la Commission, ce qui a notamment abouti à la création de la Fondation euro-méditerranéenne Anna Lindh pour le dialogue entre les cultures à Alexandrie et à l'ouverture d'un débat spécifique sur la culture dans le dialogue politique avec de nombreux pays tiers.

La Commission a également commencé récemment à renforcer sa diplomatie publique, y compris par des manifestations culturelles, ce qui inclut souvent une coopération avec et entre les institutions culturelles des États membres pour faire passer dans les pays tiers des messages importants sur l'Europe, son identité et son expérience dans la mise en place de passerelles entre différentes cultures.

Sur un plan plus général, la Commission a présenté des programmes thématiques pluriannuels dans le cadre des perspectives financières 2007-2013 en vue de financer des interventions de la Communauté dans les pays et régions en développement, d'une part, et à l'échelon international, d'autre part. Les programmes thématiques « Investir dans les ressources humaines » et « Acteurs non étatiques et autorités locales dans le développement » doivent permettre de compléter la coopération géographique à travers les documents stratégiques nationaux dans le domaine de la culture. De récents sondages d'opinion indiquent clairement que, sous la pression de la mondialisation, la grande majorité des citoyens européens – emmenés par les chefs d'État et de gouvernement en juin 2006 – veut une Europe plus présente dans le monde et une politique extérieure qui traduise correctement ses valeurs. Il va de soi que la culture est au centre de cette approche multilatérale consensuelle.

L'entrée en vigueur rapide de la Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles illustre le nouveau rôle de la diversité culturelle à l'échelon international: en qualité de parties, la Communauté et les États membres se sont engagés à renforcer un nouveau pilier culturel de la gouvernance mondiale et du développement durable, notamment en améliorant la coopération internationale.

## 3. OBJECTIFS D'UN AGENDA EUROPEEN DE LA CULTURE

Le vaste exercice de consultation mené en 2006 a permis à la Commission de constater un large consensus en faveur d'un nouvel agenda européen de la culture, qui s'appuierait sur les réalisations du passé et renforcerait les activités en cours. Cet agenda s'articulerait autour de trois groupes d'objectifs liés entre eux:

- la promotion de la diversité culturelle et du dialogue interculturel;
- la promotion de la culture en tant que catalyseur de la créativité dans le cadre de la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi;
- la promotion de la culture en tant qu'élément indispensable dans les relations extérieures de l'Union.

Ces objectifs devront guider l'action future de l'UE. Chaque acteur sera invité à y contribuer, dans le plein respect du principe de subsidiarité:

- pour les États membres et leurs régions, cela signifie renforcer leurs politiques dans ces domaines en se référant aux objectifs communs, s'efforcer de mener des activités conjointes, notamment par une méthode de coordination ouverte, et explorer les possibilités

offertes par les financements communautaires;

- pour les parties prenantes du secteur culturel, par exemple les organisations professionnelles, les institutions culturelles, les organisations non gouvernementales, les réseaux européens, les fondations etc., cela signifie poursuivre un dialogue étroit avec les institutions de l'UE, soutenir le développement de nouvelles politiques et actions de l'Union et intensifier le dialogue entre elles;
- pour la Commission, cela signifie mobiliser ses politiques et programmes de soutien en interne et en externe, ainsi qu'un rôle renforcé d'animation, d'échange de bonnes pratiques et de dialogue avec l'ensemble des acteurs;
- pour l'ensemble des acteurs, cela signifie un nouveau sens de partenariat et d'adhésion à l'action communautaire dans la réalisation de ces objectifs.

Ces grands objectifs sont expliqués de façon plus précise dans les sections suivantes.

3.1. Diversité culturelle et dialogue interculturel

*« C'est l'art qui peut structurer la personnalité des jeunes en vue d'ouvrir leur esprit, pour susciter le respect de l'autre et le désir de paix. »* Yehudi

L'épanouissement des cultures des États membres dans le respect de leur diversité nationale et régionale est un objectif important que le traité CE assigne à l'UE. Pour simultanément mettre en avant notre patrimoine commun et reconnaître l'apport de toutes les cultures présentes dans nos sociétés, il convient de favoriser la diversité culturelle dans un esprit d'ouverture et d'échanges entre les diverses cultures. Du fait que nos sociétés sont de plus en plus multiculturelles, nous devons promouvoir le dialogue interculturel et les compétences interculturelles. Cela est également essentiel dans une économie mondialisée, si l'on entend améliorer la capacité d'emploi, l'adaptabilité et la mobilité des artistes et des travailleurs du secteur culturel ainsi que la circulation des œuvres d'art. Comme les citoyens doivent être parmi les premiers à bénéficier d'une plus grande diversité culturelle, nous devons faciliter leur accès à la culture et aux activités culturelles.

Il convient de poursuivre les objectifs spécifiques suivants:

- promouvoir la mobilité des artistes et des professionnels du secteur culturel ainsi que la circulation de toutes les formes d'expression artistique par-delà les frontières nationales:
- mobiliser les moyens publics et privés en faveur de la mobilité des artistes et des travailleurs du secteur culturel à l'intérieur de l'UE;
- promouvoir la circulation des œuvres d'art et des autres formes d'expression artistique;
- améliorer la coordination européenne pour les aspects qui influent sur la mobilité des travailleurs culturels dans l'UE de manière à prendre en compte les besoins découlant d'une mobilité fréquente et de courte durée entre les États membres;
- promouvoir et renforcer les compétences interculturelles et le dialogue interculturel, notamment en développant «la sensibilité et l'expression culturelles », « les compétences sociales et civiques », « la communication en langues étrangères », qui figurent parmi les compétences clés pour l'éducation et la formation tout au long de la vie telles qu'identifiées par le Parlement européen et le Conseil en 2006

*3.2. La culture en tant que catalyseur de la créativité dans le cadre de la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi*

*« L'intelligence est programmée pour la création du différent. »* Francesco Alberoni

Les industries culturelles et le secteur de la création contribuent de manière substantielle au PIB, à la croissance et à l'emploi européens. À titre d'exemple, une étude indépendante récente réalisée pour la Commission a estimé que plus de cinq millions de personnes travaillaient pour le secteur de la culture en 2004, ce qui équivaut à 3,1% de la population active totale de l'UE25. Le secteur culturel a contribué pour environ 2,6 % au PIB de l'UE en 2003 et enregistré une croissance sensiblement plus élevée que celle de l'économie en général entre 1999 et 2003. Ces industries et la créativité qu'elles génèrent sont un atout essentiel pour l'économie et la compétitivité de l'Europe à l'ère de la mondialisation.

Il convient d'étudier et de favoriser la contribution de la culture à la promotion de la créativité et de l'innovation. La créativité est la base de l'innovation sociale et technologique et, partant, constitue un facteur important de la croissance, de la compétitivité et de l'emploi dans l'UE

Il convient de poursuivre les objectifs spécifiques suivants:

- promouvoir la créativité dans l'éducation en s'appuyant sur le potentiel de la culture en tant qu'apport concret/outil pour l'éducation et la formation tout au long de la vie et en favorisant la culture et les arts dans l'éducation informelle et formelle (y compris l'apprentissage des langues) ;
- promouvoir le renforcement des capacités dans le secteur culturel en favorisant la formation du secteur culturel à la gestion, à l'esprit d'entreprise, à la connaissance de la dimension européenne/des activités commerciales, et en développant des sources de financement innovantes, notamment le parrainage, et un meilleur accès à ces sources ;
- développer des partenariats créatifs entre le secteur de la culture et d'autres secteurs (TIC, recherche, tourisme, partenaires sociaux, etc.) en vue d'accroître l'impact social et économique des investissements dans la culture et la créativité, en particulier afin de promouvoir la croissance et l'emploi et de contribuer au développement et à l'attrait des régions et des villes.

*3.3. La culture en tant qu'élément indispensable des relations internationales*

*« Toute culture naît du mélange, de la rencontre, des chocs. A l'inverse, c'est de l'isolement que meurent les civilisations. »* Octavio Paz

En tant que parties à la Convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, la Communauté et les États membres ont réaffirmé leur engagement à développer un nouveau rôle davantage proactif pour l'Europe dans le cadre de ses relations internationales et à intégrer la dimension culturelle en tant qu'élément indispensable de ses rapports avec les pays et régions partenaires. Cela devrait contribuer à la promotion de la connaissance et de la compréhension des cultures européennes à travers le monde.

Pour réaliser cette intégration, il faut mettre en place un dialogue interculturel actif avec l'ensemble des pays et régions, par exemple en tirant parti des liens linguistiques de l'Europe

avec de nombreux pays. Dans cette perspective, il importe également de promouvoir la richesse de la diversité culturelle de nos partenaires, d'être au service des identités locales, de favoriser l'accès à la culture des populations locales et de développer une ressource économique qui peut influer directement sur le développement socio-économique.

Compte tenu de ce qui précède, l'UE adoptera une stratégie à deux volets :

- l'intégration systématique de la dimension culturelle et des différentes facettes de la culture dans l'ensemble des politiques, projets et programmes en matière de relations extérieures et de développement – afin d'améliorer la qualité de son action diplomatique ainsi que la viabilité et la durabilité de toutes les activités de coopération de l'UE ;
- le soutien à des actions et manifestations culturelles spécifiques – la culture est une ressource à part entière et l'accès à la culture doit être considéré comme une priorité dans les politiques de développement.

Il convient de poursuivre les objectifs spécifiques suivants:

- continuer de développer le dialogue politique avec l'ensemble des pays et régions dans le domaine de la culture et promouvoir les échanges culturels entre l'UE et les régions et pays tiers ;
- favoriser l'accès aux marchés, européen et autres, des biens et services culturels en provenance des pays en développement à travers des actions ciblées et au moyen d'accords prévoyant un traitement préférentiel ou des mesures d'assistance liées aux échanges ;
- utiliser les politiques en matière de relations extérieures et de développement pour protéger et promouvoir la diversité culturelle par un soutien financier et technique pour, d'une part, préserver le patrimoine culturel et avoir accès à ce patrimoine et, d'autre part, encourager et promouvoir activement les activités culturelles à travers le monde ;
- faire en sorte que tous ses programmes et projets de coopération tiennent pleinement compte de la culture locale dans leur conception et leur réalisation et contribuent à améliorer l'accès è la culture et aux formes d'expression culturelle, y compris les contacts interpersonnels. L'éducation est un élément particulièrement important, ce qui inclut la promotion de l'intégration de la culture dans les programmes d'enseignement à tous les niveaux dans les pays en développement ;
- promouvoir la participation active de l'UE aux travaux des organisations internationales actives dans le domaine de la culture et au processus d'Alliance des civilisations des Nations unies.

## 4. NOUVEAUX PARTENARIATS ET NOUVELLES METHODES DE TRAVAIL

Pour mettre en œuvre cet agenda de la culture, l'Europe doit s'appuyer sur un partenariat solide entre tous les acteurs selon les quatre axes suivants.

### *4.1 Poursuivre le dialogue avec le secteur culturel*

La Commission s'est engagée à poursuivre un dialogue structuré avec le secteur, qui doit fournir le cadre pour l'échange régulier d'avis et de bonnes pratiques, la contribution au processus d'élaboration des politiques, le suivi et l'évaluation.

Par souci de légitimité, le secteur de la culture doit continuer de s'organiser autant que possible de façon à permettre l'identification des interlocuteurs représentatifs. La Commission se félicite de la structuration progressive déjà mise en place et de l'émergence d'organisations représentatives ainsi que de certaines structures de coopération telles que la plate-forme de la société civile sur le dialogue interculturel.

La MOC est appliquée dans les domaines de l'emploi, de la protection sociale, de l'éducation et de la jeunesse. Elle a contribué à y renforcer l'élaboration des politiques par les États membres, étant donné que la participation régulière à un processus européen met ces politiques davantage en évidence à l'échelon national et constitue une motivation supplémentaire. Elle permet également aux États membres d'apprendre les uns des autres et aux acteurs des domaines concernés de se faire entendre au niveau européen, ce qui autrement leur serait impossible.

Il importe toutefois de prendre pleinement en considération la spécificité du secteur culturel dans la définition d'une MOC dans ce domaine. Dans un esprit de partenariat avec les Etats membres, cela signifie une approche flexible qui comporte la fixation d'objectifs généraux et un système allégé de communication régulière des résultats.

La Commission propose que, sur la base de la présente communication, le Conseil des ministres adopte les objectifs susmentionnés, en fixant des priorités et en convenant d'un suivi biennal. Dans le cadre de ce suivi, la Commission établira tous les deux ans avec les représentants de haut niveau des États membres un rapport conjoint, qui fera la synthèse des principales questions et tendances et passera en revue les progrès réalisés dans les États membres par rapport aux objectifs communs.

Les États membres seront encouragés à associer totalement les autorités locales et régionales ainsi que les acteurs culturels nationaux au processus de suivi et à décrire les modalités de cette participation dans leurs rapports nationaux. À l'échelon communautaire, la Commission associera les parties prenantes au processus, grâce au Forum culturel mentionné plus haut. Au cours de l'année qui précédera la publication du rapport, la Commission organisera une réunion en vue de recueillir les contributions de la société civile.

Le Parlement européen, le Comité économique et social européen et le Comité des régions seront associés au processus.

La poursuite des objectifs liés aux relations extérieures se fera dans le cadre communautaire approprié, y compris en associant le cas échant les ministres des Affaires étrangères. La Commission s'efforcera, avec les États membres, d'accroître la coordination européenne des activités en matière de coopération culturelle, notamment par l'identification et l'échange de bonnes pratiques. L'élaboration des documents stratégiques nationaux et des stratégies d'aide conjointes continuera à faire l'objet d'efforts accrus de coordination et d'harmonisation.

*4.3. Favoriser une élaboration des politiques fondées sur les faits*

La Commission aura un rôle de soutien et de coordination, selon le cas, pour chacun des objectifs précités et la MOC proposée.

La réalisation des objectifs impose une meilleure compréhension de la contribution du secteur culturel à l'agenda de Lisbonne en vue de faciliter une stratégie fondée sur les faits. Elle implique de partager les données et les études de cas existantes et de coopérer dans le domaine des méthodes d'évaluation et d'analyse d'impact. Toutefois, elle exige aussi d'examiner et, le cas échéant, d'améliorer les données statistiques nationales et d'assurer une comparabilité accrue des statistiques nationales, en coordination avec EUROSTAT.

Dans cette perspective, la Commission lancera un ensemble d'études ainsi qu'une coopération interservices afin de soutenir les objectifs proposés et d'élaborer des politiques et des actions en s'appuyant sur des faits. Elle encouragera la mise en réseau des acteurs concernés par l'évaluation d'impact et l'évaluation de la politique culturelle à l'échelon européen, national, régional ou local.

### *4.4. Intégration de la culture dans toutes les politiques pertinentes*

L'article 151, paragraphe 4, du traité CE prévoit que la Communauté tient compte des aspects culturels dans son action au titre d'autres dispositions du traité, afin notamment de respecter et de promouvoir la diversité de ses cultures.

Pour mieux s'acquitter de cette tâche, la Commission doit intensifier sa coordination interservices interne et approfondir son analyse de l'interface entre la diversité culturelle et d'autres politiques communautaires afin de trouver le juste équilibre entre des objectifs stratégiques publics légitimes différents, notamment la promotion de la diversité culturelle, lorsqu'elle élabore des décisions ou des propositions à caractère réglementaire ou financier. Par exemple, la Commission a récemment créé à cet effet un nouveau groupe interservices.

En ce qui concerne la dimension extérieure, une attention particulière est accordée au dialogue multiculturel, interculturel et interreligieux, en favorisant la compréhension entre partenaires européens et internationaux et en allant vers un public de plus en plus large dans les pays partenaires. Dans cette optique, l'éducation et, en particulier, l'éducation aux droits humains, remplissent un rôle significatif. Le nouveau programme Erasmus Mundus y contribuera. La Commission soutient le dialogue et les activités à caractère culturel dans le cadre de la politique européenne de voisinage, du programme « Investir dans les ressources humaines», d'institutions comme la Fondation Anna Lindh dans la région euro-méditerranéenne ainsi que dans le cadre de l'Alliance des civilisations des Nations unies. Des programmes spécifiques de coopération culturelle sont mis en place avec certains pays partenaires de la région concernée par la politique européenne de voisinage, en Asie et dans d'autres régions (par exemple, le Fonds de la culture pour l'Inde). Ces activités sont interdépendantes.

En vue de soutenir efficacement les actions culturelles spécifiques dans les pays ACP, la Commission européenne propose de créer un Fonds culturel UE-ACP en tant que contribution européenne commune destinée à favoriser la diffusion et, dans certains cas, la production de produits culturels des ACP. Ce fonds encouragera l'émergence des industries et marchés locaux, ce qui facilitera et favorisera l'accès des populations locales à la culture et aux différents modes d'expression culturelle, et élargira également l'accès des produits culturels des ACP aux marchés européens grâce à un meilleur accès aux réseaux et plates-formes de distribution dans l'UE.

Le 10ème Fonds européen de développement fournira le point de départ du financement de ce fonds culturel qui sera complété par les contributions des États membres.

## 5. CONCLUSION

« *La culture n'est pas un luxe, c'est une nécessité*. » Gao Xingjian

La Commission considère que le moment est venu pour un nouvel agenda européen de la culture qui tienne compte de la réalité de la mondialisation en cours.

La présente communication soumet des propositions concrètes en ce qui concerne un ensemble d'objectifs communs et de nouvelles méthodes destinées à intensifier la coopération culturelle dans l'UE

Le Parlement européen, le Comité des régions et le Comité économique et social européen sont invités à réagir à la présente communication.

Le Conseil est invité à prendre les mesures appropriées en vue de se prononcer sur un ensemble d'objectifs communs et sur un processus de suivi approprié dans le cadre de la méthode ouverte de coordination proposée, et le Conseil européen est invité à les adopter dans ses conclusions.

## ANNEXE 2

## CONVENTION SUR LA PROTECTION ET LA PROMOTION DE LA DIVERSITÉ DES EXPRESSIONS CULTURELLES[151]
**Parties I. et III.**

### Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles

### I. Objectifs et principes directeurs
*Article premier - Objectifs*

Les objectifs de la présente Convention sont :

(a) de protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles ;
(b) de créer les conditions permettant aux cultures de s'épanouir et interagir librement de manière à s'enrichir mutuellement ;
(c) d'encourager le dialogue entre les cultures afin d'assurer des échanges culturels plus intenses et équilibrés dans le monde en faveur du respect interculturel et d'une culture de la paix ;
(d) de stimuler l'interculturalité afin de développer l'interaction culturelle dans l'esprit de bâtir des passerelles entre les peuples ;
(e) de promouvoir le respect de la diversité des expressions culturelles et la prise de conscience de sa valeur aux niveaux local, national et international ;
(f) de réaffirmer l'importance du lien entre culture et développement pour tous les pays, en particulier les pays en développement, et d'encourager les actions menées aux plans national et international pour que soit reconnue la véritable valeur de ce lien ;
(g) de reconnaître la nature spécifique des activités, biens et services culturels en tant que porteurs d'identité, de valeurs et de sens ;
(h) de réaffirmer le droit souverain des États de conserver, d'adopter et de mettre en œuvre les politiques et mesures qu'ils jugent appropriées pour la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles sur leur territoire ;
(i) de renforcer la coopération et la solidarité internationales dans un esprit de partenariat afin, notamment, d'accroître les capacités des pays en développement de protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles.

*Article 2 - Principes directeurs*

1. **Principe du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales**
La diversité culturelle ne peut être protégée et promue que si les droits de l'homme et les libertés fondamentales telles que la liberté d'expression, d'information et de communication, ainsi que la possibilité pour les individus de choisir les expressions culturelles, sont garantis. Nul ne peut invoquer les dispositions de la présente Convention pour porter atteinte aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales tels que consacrés par la Déclaration universelle des droits de l'homme ou garantis par le droit international, ou pour en limiter la portée.

[151] Adoptée le 20 octobre 2005 lors de la Conférence générale de l'UNESCO, réunie à Paris pour sa 33e session

2. **Principe de souveraineté**
Les États ont, conformément à la Charte des Nations Unies et aux principes du droit international, le droit souverain d'adopter des mesures et des politiques pour protéger et promouvoir la diversité des expressions culturelles sur leur territoire.

3. **Principe de l'égale dignité et du respect de toutes les cultures**
La protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles impliquent la reconnaissance de l'égale dignité et du respect de toutes les cultures, y compris celles des personnes appartenant aux minorités et celles des peuples autochtones.

4. **Principe de solidarité et de coopération internationales**
La coopération et la solidarité internationales devraient permettre à tous les pays, particulièrement aux pays en développement, de créer et renforcer les moyens nécessaires à leur expression culturelle, y compris leurs industries culturelles, qu'elles soient naissantes ou établies, aux niveaux local, national et international.

5. **Principe de la complémentarité des aspects économiques et culturels du développement**
La culture étant un des ressorts fondamentaux du développement, les aspects culturels du développement sont aussi importants que ses aspects économiques, et les individus et les peuples ont le droit fondamental d'y participer et d'en jouir.

6. **Principe de développement durable**
La diversité culturelle est une grande richesse pour les individus et les sociétés. La protection, la promotion et le maintien de la diversité culturelle sont une condition essentielle pour un développement durable au bénéfice des générations présentes et futures.

7. **Principe d'accès équitable**
L'accès équitable à une gamme riche et diversifiée d'expressions culturelles provenant du monde entier et l'accès des cultures aux moyens d'expression et de diffusion constituent des éléments importants pour mettre en valeur la diversité culturelle et encourager la compréhension mutuelle.

8. **Principe d'ouverture et d'équilibre**
Quand les États adoptent des mesures pour favoriser la diversité des expressions culturelles, ils devraient veiller à promouvoir, de façon appropriée, l'ouverture aux autres cultures du monde et à s'assurer que ces mesures sont conformes aux objectifs poursuivis par la présente Convention.

## II. Champ d'application

*Article 3 - Champ d'application*

## III. Définitions

*Article 4 – Définitions*

Aux fins de la présente Convention, il est entendu que :

1. **Diversité culturelle**
« Diversité culturelle » renvoie à la multiplicité des formes par lesquelles les cultures des groupes et des sociétés trouvent leur expression. Ces expressions se transmettent au sein des groupes et des sociétés et entre eux.
La diversité culturelle se manifeste non seulement dans les formes variées à travers lesquelles le patrimoine culturel de l'humanité est exprimé, enrichi et transmis grâce à la variété des expressions culturelles, mais aussi à travers divers modes de création artistique, de production, de diffusion, de distribution et de jouissance des expressions culturelles, quels que soient les moyens et les technologies utilisés.

2. **Contenu culturel**
« Contenu culturel » renvoie au sens symbolique, à la dimension artistique et aux valeurs culturelles qui ont pour origine ou expriment des identités culturelles.

3. **Expressions culturelles**
« Expressions culturelles » sont les expressions qui résultent de la créativité des individus, des groupes et des sociétés, et qui ont un contenu culturel.

4. **Activités, biens et services culturels**
« Activités, biens et services culturels » renvoie aux activités, biens et services qui, dès lors qu'ils sont considérés du point de vue de leur qualité, de leur usage ou de leur finalité spécifiques, incarnent ou transmettent des expressions culturelles, indépendamment de la valeur commerciale qu'ils peuvent avoir. Les activités culturelles peuvent être une fin en elles-mêmes, ou bien contribuer à la production de biens et services culturels.

5. **Industries culturelles**
« Industries culturelles » renvoie aux industries produisant et distribuant des biens ou services culturels tels que définis au paragraphe 4 ci-dessus.

6. **Politiques et mesures culturelles**
« Politiques et mesures culturelles » renvoie aux politiques et mesures relatives à la culture, à un niveau local, national, régional ou international, qu'elles soient centrées sur la culture en tant que telle, ou destinées à avoir un effet direct sur les expressions culturelles des individus, groupes ou sociétés, y compris sur la création, la production, la diffusion et la distribution d'activités, de biens et de services culturels et sur l'accès à ceux-ci.

7. **Protection**
« Protection » signifie l'adoption de mesures visant à la préservation, la sauvegarde et la mise en valeur de la diversité des expressions culturelles.

8. **Interculturalité**
« Interculturalité » renvoie à l'existence et à l'interaction équitable de diverses cultures ainsi qu'à la possibilité de générer des expressions culturelles partagées par le dialogue et le respect mutuel.

[…]

# BIBLIOGRAPHIE

## OUVRAGES


Benhamou (Françoise), *Les dérèglements de l'exception culturelle*, Paris, Seuil, 2006.

Brossat (Caroline) *La culture européenne : définitions et enjeux*, Édition Bruylant, Bruxelles, 1995

Kastoryano (Riva) (dir.), *Quelle identité pour l'Europe? Le multiculturalisme à l'épreuve*, 2e édition, Coll Références, Presses de Sciences Po, Paris, 2005.

Sticht (Pamela), *Culture européenne ou Europe des cultures, Les enjeux actuels de la politique culturelle en Europe*, l'Harmattan, Paris, 2000.

De Bernard (François), *Europe, diversité culturelle et mondialisations*, L'Harmattan, Paris, 2005

Dehove (Mario) (dir.), *Le nouvel état de l'Europe, Les idées forces pour comprendre les nouveaux enjeux de l'Union*,

Delcourt (Jean) et Papini (Roberto) (eds), *Pour une politique européenne de la culture*, Paris, Economica, 1987.

Djian (Jean-Michel) *Politique culturelle : la fin d'un mythe*, Paris, Le Monde-Éditions, 1997

Ellmeier (Andrea) and Rásky (Bela), *Politique culturelle en Europe-Politique culturelle européenne? Des conceptions nationales et transnationales*, Vienne 1998

Marès (Antoine) (dir.), *Culture et politiques étrangères des démocraties populaires*, Centre d'études slaves et Institut d'études slaves, Paris, 2007.

Marès (Antoine) (dir.), *La culture et l'Europe, du rêve européen aux réalités*, Institut d'Études Slaves, Paris 2005.

Monnet (Jean), *Repères pour une méthode, Propos sur l'Europe à faire*, Fayard, 1996

Morin (Edgar) *Penser l'Europe*, Gallimard, Paris, 1987

Moulinier (Pierre). *Les politiques publiques de la culture*, Que sais-je ? PUF, Paris, 2001.

Pire, (Jean-Michel), *Pour une politique culturelle européenne*, Paris, Fondation Robert Schuman, 2000

Urfalino (Pierre), *L'invention de la politique culturelle*, Paris, La Documentation Française, 1996.

## REVUES

Alcaud (David), Pire (Jean-Michel.), *Sociologie de la politique culturelle européenne*, in Sociologie de l'art, Opus 8, 2005, p131-162.

H. Field in *Élargissement de l'Europe, culture de masse et politique culturelle : transitions et ruptures*, Focus, n°13, février 2002.

*L'Europe de la culture, des avancées significatives*, Lettre d'information du Ministère de la culture et de la communication, 9 décembre 1998.

*L'art de gouverner la culture, « Lumières sur l'Europe »*, Culture publique Opus 3, Septembre 2005.

*Fin(s) de la politique culturelle?* La Pensée du Midi, n° 16, Automne 2005

## RAPPORTS

Bokobza (Anaïs), *Politiques culturelles en Europe et politique européenne de la culture*, Centre de sociologie européenne.

Cliche (Danielle), *Politiques culturelles en Europe, Copendium de données de bases et de tendances*, Institute for Statistics, Montréal, UNESCO, 2002.

Bonet (Lluis), Négrier (Emmanuel), *L'observation culturelle face à la globalisation. Quelles sources d'information pour évaluer quels objectifs de politique culturelle?*, Institute for Statistics, Montréal, UNESCO, 2003, p.101-116.

Blin (Maurice) dir, *Rapport d'information du Sénat*, n°213, 1er Février 2001.

Rapport du colloque *Culture européenne : identité et diversité*, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 8 – 9 septembre 2005.

Rapport de la conférence *Quelle politique culturelle pour l'Europe de demain ?* Centre des conférences internationales Kléber, Paris, 12 février 2002.

## ARTICLES DE PRESSE

Coffy (Barbara), *L'Europe et la Convention sur la diversité des expressions culturelles de l'UNESCO*, 21 Mai 2007 - http://www.eurosduvillage.com

Nissim (Gabriel), *La diversité : chance et risque pour l'unité de l'Europe*, 2003 http://biblio.domuni.org

Liehm (Antonin), *La culture, mal-aimée de l'Europe*, Le Monde diplomatique, Septembre 1999, p.27

Cassen (Bernard), *Portion congrue*, Le Monde diplomatique, Septembre 1999, p27

Conte (Anna-Maria) *Culture européenne montre toi* !, 16 Décembre 2004

http://www.europeplusnet.info/article500.html

Lechevallier (Arnaud), Et la culture dans tout ca ?, 25 Mai 2005

http://www.europeplusnet.info/article500.html

## TEXTES OFFICIELS CONSULTÉS

- Le Traité de Lisbonne modifiant le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne, signé à Lisbonne le 13 décembre 2007.
- La Convention culturelle européenne, Conseil de l'Europe, Paris, 19.12.1954.
- UNESCO, Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, Paris, 20 octobre 2005.
- Communication de la Commission relative à un *agenda européen de la culture à l'ère de la mondialisation*,
- Déclaration relative à *l'espace culturel européen*, R. Kats, Ministre de la culture de la Finlande, Juillet 2006

## SITES INTERNET VISITÉS

*Sites d'informations :*

*Europa*, Portail de l'Union Européenne - http://europa.eu/index_fr.htm

Portail français sur les questions européennes - http://www.touteleurope.fr/

Revue trimestrielle consacrée aux pratiques et politiques culturelles en Europe - http://www.culture-europe-international.org/

Revue en ligne de réflexion sur l'Europe - http://www.etudes-europeennes.fr/

Site d'information européenne - http://www.eurolibe.eu/

Banque de données de toute la presse internationale, nationale, régionale et locale européenne - http://www.europresse.com/

*Organismes :*

Site de l'UNESCO - http://portal.unesco.org/culture/fr

Site de la Commission européenne - http://ec.europa.eu

Site du Conseil de l'Europe - http://www.coe.int

Site de la Fondation européenne de la culture - http://www.eurocult.org

Site du EFAH-FEAP – http://www.efah.org

Site du Relais Culture Europe – http://www.relais-culture-europe.org

Site d'ECUMEST – http://www.ecumest.ro

Site de ProHelvetia – http://www.prohelvetia.ch

## LISTE DES ENTRETIENS

- Entretien avec Mr Pascal Brunet, directeur du Relais Culture Europe, Paris, le 28 Janvier 2008.
- Entretien téléphonique avec Mme Manuèle Debrinay-Rizos, attachée culturelle à l'Ambassade de France de Bulgarie et anciennement directrice du Centre Culturel Français en Roumanie. Le 11 Mars 2008.
- Envoi d'un questionnaire à Mme Daphné Tepper, analyste politique au EFAH-FEAP à Bruxelles
- Envoi d'un questionnaire à Mme Corina Suteu, experte et consultante en management culturel et politiques culturelles européennes, actuellement présidente de l'association ECUMEST en Roumanie et directrice de l'Institut Culturel Roumain à New York.

TABLE DES MATIÈRES

Remerciements

Avant propos

Liste des sigles utilisés

Sommaire

Introduction p.1

I . L'Union européenne : un objet politique qui doit son unité à une identité profondément culturelle p.2

De la multiplicité de la notion de culture p.3

Une culture plurielle à l'épreuve des mots p.4

Existe-t-il une culture européenne p.7

II. Des politiques culturelles nationales différenciées p.8

La naissance du concept de politique culturelle p.9

Les politiques culturelles nationales dans l'Union européenne p.10

L'évolution des approches politico-culturelles en Europe p.12

La place actuelle de la culture en Europe p.15

III. Une place et un rôle de la culture en Europe de plus en plus incontestables, mais à redéfinir politiquement.
p.16

Des disfonctionnements frappants p.16

Une période charnière pour la réflexion p.18

Partie I. La diversité dans l'unité, une identité complexe à apprivoiser p.22

A. La diversité culturelle, substantielle à l'Union européenne mais problématique p.23

1) Une diversité de fond comme de forme p.25

2) L'enjeu de l'intégration des pays de l'Est à la question culturelle p.28

- Une transition difficile est encore en cours p.28

- Une reconversion qui demandera du temps p.30
3) La diversité comme argument politique p.33
-Un outil de reconnaissance sur la scène internationale p.33
-De l'exception culturelle à la diversité culturelle : une complémentarité des notions plus qu'une substitution p.35
B. « L'action culturelle » européenne, une réponse pragmatique mais insuffisante p.37
1) Des programmes comme politiques p.39
-Le programme Culture 2000 : un bilan mitigé p.40
-Quid de la nouvelle version du programme Culture? p.44
2) Le rôle indirect mais essentiel des fonds structurels de développement p.46
-Les autres fonds disponibles p.47
3) Une redéfinition des compétences nécessaire p.50
-Réaffirmer le principe de subsidiarité et de codécision p.51
-Sortir de la règle de l'unanimité p.52
-Quid du Traité de Lisbonne p.53

Partie II. Institutionnaliser pour mieux gérer, une politique culturelle communautaire à construire p.60

A. Une concordance naissante entre débat politique, action culturelle, et sa traduction juridique communautaire p.62
1) Une prise en compte du culturel au niveau communautaire politiquement affirmée p.63
-Les trois piliers d'action p.64
2) De nouvelles méthodes d'action p.67
- Mise en place d'une méthode ouverte de coordination p.67
-Pour un dialogue interculturel structuré p.69
3) Un socle ravivé par l'élargissement et l'émergence de nouvelles problématiques p.70
-Des questions économiques p.70
-Des questions politiques p.73

B. Une politique structurelle pour la culture : instrument supranational ou outil communautaire? p.78

1) Un instrument supranational de gestion de la culture p.78
-Le Conseil de l'Europe p.79
-La Fondation européenne de la culture p.81
-La Maison européenne de la culture p.82
-D'autres initiatives possibles p.82
2) Un outil communautaire de renforcement de la coopération interculturelle p.84
- Renforcer la coopération interculturelle p.84
-Un cadre adaptable et adapté à la spécificité de l'UE p.86
-Un processus en plusieurs étapes p.87
3) Pas de politique culturelle communautaire possible sans l'intégration p.88
-Responsabiliser les acteurs à tous les niveaux p.89
-L'importance du dialogue interculturel p.92

Conclusion p.96

Annexes p.102

Annexe 1 : Communication relative à un agenda européen de la culture à l'ère de la mondialisation, de la Commission européenne, le 10 mai 2007 p.103
Annexe 2 : Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, adoptée le 20 octobre 2005 à l'UNESCO p.115

Bibliographie p.118

RÉSUMÉ

Ce mémoire s'articulera autour d'un premier constat sur la place et le rôle réservés à la culture dans l'Europe, avant de souligner l'insuffisance de l'action de l'Union européenne en la matière et dans sa traduction juridique. Par la suite il s'agira de soulever les modalités possibles que pourrait recouvrir une éventuelle politique culturelle communautaire et les conditions indispensables auxquelles elle devra répondre.

Ainsi il conviendra en ce qui concerne le fond de réaffirmer la place différenciée des politiques culturelles nationales en Europe et les acceptions bien souvent distinctes autour de la définition de ce qu'est une politique culturelle entre les États membres ; de mettre en évidence les nouvelles questions que posent les acteurs de la culture notamment dans le cadre de l'élargissement récent de l'Union européenne, et qui doivent être à la base des futurs débats ; enfin de rappeler le rôle primordial d'une coopération interculturelle faisant intervenir tous les acteurs dans le processus, et la nécessité de son renforcement. Sur la forme, face à l'écueil de vouloir transposer des conceptions nationales à l'échelon communautaire, il est essentiel d'insister sur l'exigence de la création d'un modèle sui generis d'une politique culturelle appliquée à l'Union européenne qui se voudra structurante et transversale.

L'objectif principal sera donc d'analyser l'opportunité et les modalités de l'institutionnalisation d'une politique culturelle communautaire, prenant compte d'une part la spécificité de l'identité culturelle de l'Europe et s'appuyant d'autre part à répondre aux nouveaux enjeux et problématiques que revêt la culture à l'heure actuelle dans un contexte permanent de dialogue interculturel.

---

MOTS-CLÉS

Politique culturelle communautaire – Diversité culturelle – Dialogue interculturel
Coopération interculturelle