

Politique culturelle de l'Union européenne

Définition

L'idée d'une politique culturelle européenne implique qu'il existe une culture européenne... Or celle-ci désigne à la fois un ensemble diversifié de cultures locales – nationales, régionales – et la culture d'ensemble en cours d'unification politique. On se trouve donc devant la même problématique que celle de l'articulation entre les deux niveaux d'analyse – le local et le global – qui se confrontent dans la question de la mondialisation culturelle.

En ce qui concerne la politique culturelle européenne (définie comme l'action de l'Union au niveau culturel), les ouvrages divergent quant à l'engagement de la Communauté européenne. Selon Pamela Sticht¹, les références aux cultures nationales et à la diversité culturelle étaient nombreuses pendant le processus de construction européenne, alors que, pour Roberto Papini², la culture a toujours été au cœur du processus d'unification.

Deux positions contradictoires coexistent : la valorisation des identités locales d'un côté – diversité culturelle – et de l'autre l'aspiration à une identité commune – culture universelle. Ce sont là autant de signes que l'action de l'Europe est complexe au

...

1. Pamela STICHT, *Culture européenne et Europe des cultures. Les enjeux actuels de la politique culturelle européenne*, Paris, L'Harmattan, 2000.

2. Roberto PAPINI, *Pour une politique européenne de la culture*, Paris, Economica, 1987.

■ RÉTROSPECTIVE

Une action européenne croissante dans le champ culturel

La culture, un objectif européen...

S'il est avéré que l'intervention de la Communauté européenne dans le domaine de la culture a précédé l'inscription de la compétence culturelle dans les textes juridiques, notamment en ce qui concerne le secteur de l'audiovisuel, ce n'est que depuis 1992 que celle-ci est un objectif affirmé et une compétence officielle de l'Union européenne, et la mention « culture » introduite dans les traités, tant dans les principes de l'action communautaire que dans ses politiques (article 128 du traité de Maastricht, devenu article 151 du traité d'Amsterdam et article 167 du traité de Lisbonne). À un moment où l'on débattait d'une Europe plus proche du citoyen, la prise en compte de la culture marquait la volonté d'affirmer des objectifs non économiques et d'élargir l'action de l'Union à des compétences plus sociales (culture, santé, protection des consommateurs). Objectifs fixés : l'épanouissement des cultures des États membres, dans le respect de la diversité nationale et régionale ; mise en évidence de l'héritage culturel commun (toujours selon la dialectique diversité culturelle/culture commune). La Communauté agit désormais sur divers domaines d'intervention : l'amélioration de la connaissance et la diffusion de la culture et de l'histoire des peuples européens, la conservation d'un patrimoine culturel d'importance européenne, le soutien aux échanges non commerciaux et à la création artistique, le renforcement de la coopération interculturelle.

Pour agir dans le secteur culturel, l'Union européenne s'était donc dotée, dès 1992, de programmes de financement particuliers. En effet, après la reconnaissance de cette compétence par le traité de Maastricht, l'intervention de la Communauté européenne s'est organisée en

...

niveau culturel. Faut-il en fait parler de « politique culturelle européenne » ou de « politique européenne de la culture » ? Cette question n'a pas de réponse évidente du fait de la complexité de définir une culture européenne, et donc une politique culturelle européenne, notamment dans la mesure où la notion de « culture nationale » de chaque pays pose elle-même problème. La politique culturelle de chaque État membre diffère, ne serait-ce que parce qu'il existe différents types de structures administratives. Comment l'Union européenne est-elle en mesure d'harmoniser ou du moins de fédérer ces actions autour d'une politique culturelle commune ?

Si l'on considère la politique culturelle européenne comme un prolongement des politiques nationales, on comprend que l'harmonisation, phase préalable nécessaire, soit difficile, d'autant qu'il importe que la coordination se fasse dans le respect des particularités culturelles nationales. La possibilité d'une politique globale et d'initiatives d'envergure européenne passe par la compréhension et la préservation des identités culturelles, pour de meilleurs échanges interculturels.

Dans ce contexte, quelle place la culture occupe-t-elle dans les actions de la Communauté européenne ? Si l'action européenne est en croissance constante dans le domaine de la culture avec une présence de celle-ci de plus en plus grande dans les politiques et les programmes communautaires, sur des thèmes et des enjeux de plus en plus larges, on peut néanmoins s'interroger sur l'existence d'une politique culturelle à part entière. Y a-t-il une réelle stratégie d'ensemble clairement affirmée par l'Union ? La culture, malgré cette présence, est-elle perçue et montrée comme un domaine important d'intervention ?

trois programmes communautaires couvrant les différents domaines culturels :

- **Kaléidoscope** soutenait financièrement les projets de création et de coopération artistique et culturelle dans les domaines des arts du spectacle, des arts visuels et des arts appliqués. Adopté pour une période de trois ans (1996-1998), doté d'un budget de 26,5 millions d'euros, il a été prolongé d'un an avec un budget de 10,2 millions d'euros. Au total, 518 projets ont été soutenus ;
- **Ariane** était un programme visant les domaines du livre et de la lecture. Adopté pour une période de deux ans (1997-1998), avec un budget de 7 millions d'euros, il a été prolongé d'un an avec un budget de 4,1 millions d'euros. Au total, il a soutenu 767 projets divers ;
- **Raphaël** soutenait des projets en faveur du patrimoine, dans ses domaines les plus variés. Adopté pour une période de quatre ans en 1997, et doté d'un budget de 30 millions d'euros, ce programme a permis de soutenir au total près de 360 projets de sauvegarde et de mise en valeur du patrimoine associant plus de 1 500 opérateurs.

Dans le bilan qu'elle en dresse, la Commission européenne note que la volonté de ces programmes de couvrir un large champ d'activités mais de façon cloisonnée a conduit à des pratiques de saupoudrage. Dans une volonté de rationalisation, ils ont donc été remplacés à partir de l'année 2000 par le programme cadre Culture 2000, instrument financier qui permettait d'accorder des subventions à des projets de coopération culturelle dans les domaines artistiques et culturels. Mais ses objectifs, très nombreux, témoignent moins d'une approche cohérente que du souci de ne pas mécontenter les *lobbies* culturels européens. Culture 2000 a été prolongé par le programme Culture 2007-2013.

Au regard des débats croissants sur la mondialisation culturelle et le développement durable, ces objectifs ont été élargis au respect et à la promotion de la diversité culturelle, elle aussi inscrite dans les traités comme un objectif de l'Union depuis 1999, ainsi qu'à l'article 22 de la *Charte européenne des droits fondamentaux*.

Enfin, la culture est affirmée aujourd'hui comme un domaine d'intérêt stratégique par l'actuel président de la Commission européenne, qui insiste sur le fait que « la culture est une composante de la construction européenne, ainsi qu'une condition de sa réussite, et que le débat politique sur l'Europe est avant tout un débat culturel, portant sur le sens de l'intégration européenne³ ».

3. Julia KRISTEVA-JOYAU, *le Message de la France et la vocation interculturelle de la francophonie*, Avis du Conseil économique social et environnemental, juin 2009, p. 65.

Cette volonté s'est traduite par l'adoption, en 2007, d'une résolution du conseil définissant un *Agenda culturel européen à l'heure de la mondialisation*. Premier texte cadre européen sur la culture, l'Agenda culturel définit, pour la première fois des objectifs culturels d'intérêt commun, qui prennent en compte l'apport de la culture à la construction européenne de manière plus large et plus stratégique dans un contexte de mondialisation. À partir de trois enjeux : la diversité et l'interculturel ; la créativité dans le cadre de la stratégie de Lisbonne ; les relations extérieures de l'Union, l'Agenda propose de favoriser la mobilité des hommes et des biens culturels et de garantir la diversité de la création.

... de plus en plus présent dans les politiques et programmes communautaires

Dans l'exercice de ses compétences culture (au titre de l'article 151), l'Union ne peut intervenir dans le domaine de l'harmonisation des dispositions légales et réglementaires nationales. Néanmoins, si la culture reste une compétence des États membres, elle est de plus en plus présente dans les politiques, les programmes et la législation communautaires, de manière transversale. En effet, elle fait de plus en plus écho aux objectifs stratégiques de l'Union européenne en termes d'économie et de société de la connaissance, de développement durable, de citoyenneté et de diversité culturelle ou d'action extérieure. Ainsi, une étude sur l'économie de la culture réalisée en 2006⁴ pour la Commission européenne a souligné l'impact économique du secteur culturel et son lien avec les enjeux de créativité et d'innovation.

L'Union européenne mène donc une action complémentaire de celle des États membres, pour encourager la coopération culturelle européenne, en adoptant des résolutions qui lient ceux-ci, non sur un plan juridique mais politique. Elle s'appuie sur un programme unique de financement dédié, le programme Culture, qui a pour objectif de mettre en valeur un espace culturel commun et la promotion de la diversité culturelle, en favorisant la coopération.

Sont visées principalement l'amélioration de la situation économique des créateurs et la mise en place d'une industrie culturelle européenne, notamment en vue de l'achèvement du marché intérieur, où la culture occupe une grande place : circulation des professionnels et des œuvres, mesures fiscales spécifiques, protection des droits d'auteurs... La dimension culturelle est donc présente beaucoup plus largement dans les politiques et les actions de l'Union et déborde de son propre champ. De manière transversale, la culture bénéficie des politiques et programmes de financement de l'Union européenne – cohésion, développement rural, éducation et formation, recherche et développement, TIC, voisinage... – dans la mesure où le domaine culturel peut être partie prenante d'une action de valorisation des ressources régionales et locales et correspondre à une stratégie de développement économique. La culture couvre ainsi des champs thématiques de plus en plus larges.

À l'occasion du Forum européen de la culture, ce phénomène croissant de transversalité a été exprimé. Six directions générales de la Commission européenne⁵, plus de 1 000 experts et décideurs du secteur culturel, venant de toute l'Europe et au-delà, ont participé à cet événement phare de l'année 2009, proclamée « année européenne de la créativité et de l'innovation », pour faire le point sur les progrès réalisés en vue d'atteindre les objectifs de l'Agenda européen de la culture, lancé en mai 2007.

Les débats ont été axés sur la promotion de la diversité culturelle et du dialogue interculturel et sur les moyens de libérer le potentiel de la culture en tant que catalyseur de la créativité et de l'innovation et l'utilisation du rôle vital de la culture dans les relations extérieures. Depuis le lancement de l'Agenda, les sujets traités sont notamment les compétences interculturelles et la contribution que le secteur culturel apporte à la promotion de la créativité dans la société

4. *L'Économie de la culture en Europe*, KEA European Affairs, Commission européenne, Direction générale de l'éducation et de la culture, Bruxelles, novembre 2006.

5. Étaient présentes à ce forum (Bruxelles, septembre 2009) les directions générales Emploi et affaires sociales, Entreprises et industries, Société de l'information et média, Politique régionale, Relations extérieures et Développement.

au sens large. Un livre vert sur la libération du potentiel des industries de la culture et de la création est en cours d'élaboration.

Autant de signes que le secteur de la connaissance, de la création et de la médiation artistique interagit avec tous les domaines de la vie en société. Ainsi, parallèlement à une redéfinition des stratégies européennes avec Lisbonne (société de la connaissance), Göteborg (développement durable) et le consensus européen sur le développement (lutte contre la pauvreté), se pose de plus en plus la question de la transversalité de la place de la culture au regard des objectifs et politiques communautaires. En particulier, les questions de nouvelles articulations à travailler au niveau européen en termes économique, social, environnemental et citoyen – le lien culture/recherche/éducation par exemple ou le lien culture/diversité/environnement), et de la place du territoire comme lieu d'articulation de ces enjeux.

Une gouvernance européenne pour la culture

La mise en œuvre de l'Agenda culturel a conduit à mettre en place de nouveaux modes de gouvernance pour la culture, à l'image du travail déjà engagé dans d'autres secteurs comme les affaires sociales, l'emploi ou l'éducation. Elle rejoint ainsi les résolutions engagées depuis le Livre blanc sur la gouvernance européenne de 2001, qui soulignait l'importance de la participation des acteurs, particulièrement l'implication de la société civile, dans l'élaboration des politiques communautaires.

Ces nouveaux modes de gouvernance se caractérisent par un rôle et des possibilités d'action nouvelles pour les États membres, les acteurs culturels et la Commission, dans le sens d'une plus grande participation et d'un plus grand partenariat. Ils se composent d'un dialogue interne à la Commission européenne ; d'un dialogue structuré entre la Commission et la société civile ; du recours à une méthode alternative à la réglementation – la méthode ouverte de coordination (MOC) entre États membres – adaptée à un domaine où les compétences de l'Union sont limitées.

Dans un contexte où les États membres étaient confrontés à des défis économiques et sociaux communs mais se révélaient réticents à se saisir de nouvelles compétences, l'utilisation d'une méthode plus souple s'est révélée la seule possibilité d'élargir l'agenda européen à des thèmes d'importance européenne mais à dominante souverainiste et source de forte diversité nationale. Ces évolutions devaient notamment donner la possibilité d'une plus grande participation des acteurs dans l'élaboration des politiques communautaires, dans un secteur encore faiblement structuré et représenté au niveau européen.

Quatre voies de mises en œuvre sont actuellement engagées :

- une coopération plus structurée entre les États membres et les institutions de l'Union européenne, à travers la MOC ;
- un dialogue régulier et structuré entre les acteurs de la société civile, à travers notamment les plates-formes représentatives d'acteurs culturels de la société civile ;
- un travail interne à la Commission de valorisation du potentiel de la culture et d'intégration de celle-ci dans toutes les politiques communautaires pertinentes avec, notamment, un travail continu avec les directions générales (DG) Entreprises et industries, Recherche, Relations extérieures, Politique régionale... et la création d'un groupe de coordination inter-services ;
- de meilleures connaissances sur les réalités culturelles européennes permettant de soutenir les objectifs proposés et d'élaborer des politiques et des actions en s'appuyant sur des faits, au travers d'études, de la mise en réseau des acteurs concernés par l'évaluation d'impact et l'évaluation de la politique culturelle...

On constate, au niveau européen, un développement des pratiques professionnelles : meilleure connaissance des financements européens, utilisation plus large de ces fonds, notamment au regard des fonds régionaux et des programmes de relations extérieures, diversité des acteurs utilisant les financements européens, professionnalisation dans le montage de projets...

Une action qui reste hétérogène, manquant de structuration, de coordination et de visibilité

Une stratégie d'ensemble à définir

Malgré ces évolutions, le potentiel du secteur culturel et créatif demeure encore sous-exploité au regard de la stratégie de Lisbonne. Au niveau communautaire, la culture ne fait pas encore l'objet d'une stratégie affirmée, claire et globale. L'Agenda culturel européen, en effet, ne couvre pas l'ensemble des actions culturelles européennes engagées aujourd'hui comme l'ensemble des enjeux culturels d'importance pour l'Union : il occulte par exemple les questions de cohésion sociale, de citoyenneté, de développement durable et de cohésion territoriale. De même, dans le cadre notamment de son second objectif lié à la créativité et à la stratégie de Lisbonne, sa mise en œuvre s'est dans un premier temps fortement concentrée sur la question des industries culturelles et créatives – même si l'on va maintenant vers plus d'ouverture.

Au niveau des territoires, les performances économiques comme la présence du secteur culturel et créatif s'avèrent très variables entre États membres et régions européennes, et la moyenne communautaire masque des différences entre les unes et les autres, induisant un fort potentiel de développement de ce secteur sur certains territoires européens.

Par ailleurs, la culture ne fait pas encore l'objet d'une politique spécifique ni de dispositifs intégrant ses caractéristiques structurelles (myriade de PME, etc.).

Enfin, si cet Agenda a de fortes répercussions dans le domaine des relations extérieures de l'Union européenne, il ne semble pas encore s'être traduit par une plus grande prise en compte de la culture dans les grandes stratégies de Lisbonne et Göteborg.

Une action à affirmer et à valoriser

L'absence de stratégie globale est renforcée par un manque de coordination, d'affirmation et de valorisation par l'Union européenne de l'ensemble de ses actions culturelles. Ainsi, si la culture est présente, de manière transversale, dans certains programmes, elle n'est pas toujours affirmée comme un domaine important d'intervention ni toujours prise en compte de manière égale ou à proportion de son potentiel, donc difficilement mobilisable. Le fait que la culture soit une compétence subsidiaire pour l'Union européenne freine sensiblement la mise en place d'une politique culturelle européenne volontariste.

En raison de la faiblesse des moyens destinés au programme Culture (167 millions d'euros de 2000 à 2005, soit 0,03 % du budget de l'Union en 2000 et 400 millions d'euros pour la période 2007-2013 soit, en 2007, 0,06 %), le paradoxe apparaît entre la volonté de promouvoir la culture et la faiblesse des ressources allouées, faiblesse qui rend les projets d'unification de l'action culturelle de la Commission européenne quelque peu théoriques.

De plus, seul le volet « Actions intégrées au sein d'accords de coopération », qui vise à encourager une coopération plus étroite d'opérateurs ou d'institutions par des accords pluri-annuels associant des acteurs culturels d'au moins cinq États, constitue l'ébauche d'une véritable politique culturelle européenne, car il favorise la constitution de réseaux européens entre les professionnels et s'inscrit dans le long terme.

L'action culturelle européenne tend donc à s'assimiler à un saupoudrage, dont l'intérêt est réduit. Elle produit un effet d'appel auprès des opérateurs et un afflux de dossiers éligibles que la Commission peine 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, 55 projets seulement ont été retenus sur 416 demandes, soit un sur huit.

Ces difficultés, on les retrouve dans les programmes liés aux domaines couverts par l'Agenda, cette prise en compte résultant de négociations antérieures à son adoption et induisant ainsi un décalage entre l'opérationnel et le stratégique. C'est d'autant plus problématique pour les programmes mis en œuvre de manière décentralisée que leurs priorités relè-

vent d'une négociation partenariale essentiellement locale dans un cadre stratégique global défini par l'Union européenne. Enfin, cette absence d'affirmation et de valorisation rend plus difficiles la capitalisation et la valorisation des actions menées et des projets financés.

Une gouvernance à développer

Si l'Agenda culturel a renforcé la DG Éducation et Culture de la Commission européenne, celle-ci n'apparaît pas encore comme une direction de poids à même de négocier avec des directions telles que la DG Politique régionale, notamment parce qu'elle ne couvre pas encore l'ensemble du champ culturel, les médias et les industries culturelles relevant de la DG Société de l'information.

La mise en œuvre du dialogue structuré avec la société civile repose par ailleurs les questions de la participation des professionnels du secteur culturel au regard des modalités de constitution – qui n'ont pas permis le positionnement de nouveaux entrants et se sont limitées à ceux qui exercent déjà une veille active auprès de la Commission –, de la composition faiblement représentative des professions comme des modes de fonctionnement, de la faiblesse de la diffusion de l'information par les participants ne permettant pas une appropriation large des professionnels...

Au niveau des États membres, la méthode utilisée (MOC) pose la question de l'intégration à la réflexion d'acteurs autres qu'administratifs et celle de l'articulation et de la cohérence des processus engagés, notamment dans un contexte où les administrations nationales n'ont pas toujours une vision des enjeux et méthodes européens.

Enfin, deux acteurs demeurent absents de cette démarche mise en œuvre dans le cadre de l'Agenda : les collectivités territoriales et le Parlement européen. Les premières restent encore faiblement représentées au niveau européen et n'ont souvent aucune vision politique et stratégique de la dimension culturelle européenne, comme de sa dimension territoriale. La question culturelle demeure en effet pour elles essentiellement liée à la mise en œuvre de certains programmes, à l'accompagnement d'acteurs ou au développement de projets propres. Pourtant, les évolutions au niveau européen impliquent une responsabilité et un rôle renforcé pour les collectivités territoriales : elles doivent donc intégrer ces enjeux dans leurs stratégies – et considérer la culture dans sa transversalité comme un élément essentiel d'une politique intégrée de développement –, dans leurs modes de gouvernance territoriale, dans leurs pratiques – notamment de coopération territoriale –, dans l'accompagnement des acteurs du territoire, comme dans leur positionnement européen.

De même, le Parlement européen est absent : il ne participe pas à la mise en œuvre de l'Agenda ; sa commission culture n'est pas un acteur culturel et politique de poids ; son action reste essentiellement centrée sur les thématiques de coopération culturelle et de mobilité.

Dans un contexte où l'action culturelle européenne demeure hétérogène et insuffisamment affirmée, et où les pratiques demeurent insuffisamment capitalisées et diffusées, il est difficile pour les acteurs culturels d'avoir une vision juste de l'action culturelle européenne, de mobiliser l'ensemble des programmes possibles comme de développer des mises en réseau efficaces. On constate ainsi une difficulté à intégrer l'ensemble de ces enjeux et à les appliquer à leur propre secteur professionnel. La dimension européenne n'est donc pas une dimension assumée de leur action, même quand les pratiques existent. De même, au niveau des collectivités territoriales, on constate une faible intégration de ces enjeux dans leurs stratégies et politiques culturelles et européennes.

Une dimension insuffisamment liée aux fondements du projet européen

Au travers des débats en cours au niveau européen, tout particulièrement dans le cadre de la mise en œuvre de l'Agenda, on constate que la culture est perçue, dans une logique très

fonctionnaliste, comme une réponse efficace à un certain nombre de problèmes – essentiellement économiques – posés par la mondialisation, et non comme une dimension constitutive d'un projet politique et sociétal européen, qui répond aux questions de fond posées par cette mondialisation, au niveau économique, social, environnemental, culturel et citoyen.

Les évolutions de l'action de l'Union européenne proposées ne vont pas au-delà des politiques existantes en lien avec des objectifs strictement définis. Elles ne permettent pas de repenser une politique et une action culturelles européennes au regard de ce qui pourrait fonder aujourd'hui la construction européenne et la définition d'un modèle social européen. Pourtant, le succès d'une politique permettant le maintien de la diversité culturelle et du plurilinguisme nécessite une réflexion approfondie sur la spécificité de la culture européenne et sur la place des enjeux culturels dans le projet européen.

C'est d'autant plus vrai que, avec la crise, la nature et la profondeur des questions posées au niveau européen évoluent fortement : quelle place occupe la culture dans les valeurs et droits fondamentaux défendus par l'Union ? Quel rapport entretenons-nous avec la connaissance, l'innovation et le développement technologique et quelle place leur réservons-nous dans nos sociétés ? Comment envisageons-nous le développement durable du territoire européen ? Vers quel modèle social souhaitons-nous tendre : dépassement du modèle consumériste, réhabilitation du collectif, prise en compte de l'équité, respect de la diversité culturelle, solidarité ? Quelle place pour la participation au cœur d'un projet politique européen ? Pour les citoyens européens, la bonne compréhension et l'explication de toutes ces notions passent certainement par l'Europe.

L'absence d'une société civile européenne organisée autour de la question culturelle

Dans ce cadre, la participation des acteurs, telle qu'envisagée par la Commission européenne dans le cadre de l'Agenda et du dialogue structuré, demeure technique et centrée sur l'élaboration des politiques publiques. Elle ne sous-tend pas l'idée d'une participation plus large à l'échelle européenne, ouverte à des acteurs intéressés par la question culturelle mais non professionnels de la culture – acteurs de l'éducation, des territoires... –, intégrant les citoyens et contribuant ainsi à un nouveau projet politique européen.

De même, les acteurs culturels ne font pas encore preuve de leur capacité à avoir une vision politique de l'action culturelle européenne en lien avec un modèle social européen et une responsabilité mondiale. Peu présents dans les instances de réflexion et de débat collectif sur la question européenne, ils demeurent faiblement engagés dans des dialogues intersectoriels avec les autres acteurs économiques, sociaux, environnementaux, citoyens et territoriaux.

Les évolutions récentes ne semblent donc pas encore permettre la constitution d'une société civile européenne organisée autour de la question culturelle à même de se mobiliser largement pour la prise en compte de la culture dans le projet européen.

■ TENDANCES MAJEURES

■ **Prise en compte de plus en plus affirmée par l'Union européenne de l'importance stratégique de la culture** dans la construction identitaire de l'Europe et comme investissement essentiel dans le développement d'une société de la connaissance ; donc reconnaissance qu'elle est, sinon un secteur clé, du moins une dimension du projet et des actions de l'Union, ce qui se traduit par l'adoption de textes cadres et de résolutions, l'Agenda culturel par exemple.

■ **Augmentation et diversification des actions de l'Union européenne dans les domaines de la culture** et de la communication, selon un principe de transversalité, la dimension culturelle étant présente dans des politiques d'action débordant son propre champ, comme par exemple les politiques concernant le marché intérieur, la concurrence, la politique commerciale commune, etc.

■ **Développement de nouvelles méthodes de coopération** entre États membres, acteurs culturels et Commission européenne, dans le sens d'une plus grande participation de tous les acteurs concernés et de partenariats accrus.

■ **Cependant, dans les faits, la culture n'est pas encore affirmée comme un domaine important d'intervention.** En témoignent la faiblesse des moyens financiers qui lui sont alloués ; le manque de stratégie d'ensemble, claire et volontariste, et de coordination, qui persiste ; la DG Éducation et Culture (DGEAC) demeure une direction européenne trop faible et peu dotée financièrement pour négocier avec d'autres directions ; les collectivités territoriales et le Parlement européen restent trop absents dans cette démarche de développement d'une politique culturelle commune. D'autre part, l'Agenda culturel ne couvre pas l'ensemble des actions culturelles européennes engagées aujourd'hui comme l'ensemble des enjeux culturels d'importance et sa mise en œuvre est restrictive : elle est principalement axée sur les industries culturelles et la mobilité des biens et acteurs culturels.

■ PROSPECTIVE

Le positionnement qui semble se dessiner pour les années à venir est un modèle intermédiaire entre « l'Europe identitaire » et « l'Europe marché unique ». Au regard des évolutions passées et actuelles, il semble en effet difficile, d'une part, de voir émerger un modèle clair et unique dans les années à venir et, d'autre part, que la tendance s'affirme fortement d'une Europe de la culture dans sa vision la plus constitutive et la plus large.

HYPOTHÈSE 1 (TENDANCIELLE) – *L'impensé européen*

La tendance est à l'augmentation et à la diversification des actions de l'Union européenne dans les domaines de la culture et de la communication, en particulier depuis que la culture est devenue, en 1992, une compétence communautaire avec la ratification du traité de Maastricht.

Pour autant, on ne peut parler véritablement d'une politique culturelle européenne. Les initiatives de l'Union européenne restent de faible envergure et de faible portée, tant au plan de la régulation que de l'intervention ou encore de la coopération. Elles ne sont pas guidées par une grande ambition et se limitent à favoriser la libre circulation des biens et des opérateurs culturels, au regard de la construction du marché intérieur européen dans une économie mondialisée ; à soutenir quelques initiatives phares, sans réelle politique interventionniste de soutien à l'ensemble du secteur ; ou encore à encourager la coopération entre États membres et avec les pays tiers.

Non seulement les actions communautaires sont très éclatées entre différentes directions générales et fonds structurels ; elles sont développées dans une logique de communication et de visibilité de l'Union, mais les ressources allouées restent faibles. Par ailleurs, l'harmonisation des politiques nationales est hors du champ des possibles. Surtout, force est de constater que l'on est face au problème conceptuel qu'une politique culturelle européenne implique l'existence d'une culture européenne, or cette dernière notion renvoie tout à la fois à la diversité culturelle et à la culture d'un ensemble en cours de constitution politique (culture uni-

verselle). Cette indétermination ne sera pas tranchée avant longtemps compte tenu des vicissitudes liées à la construction d'une Europe politique. Cette hypothèse d'une politique culturelle résiduelle perdurera donc à un horizon de court/moyen terme.

HYPOTHÈSE 2 – *L'Europe marché unique*

Cette hypothèse renvoie à une politique culturelle plus volontariste, qui appréhende la culture et la communication avant tout comme des axes économiques stratégiques en réponse à la mondialisation. Cette orientation politique est portée par la Commission européenne avec l'aide du Parlement européen, devenu plus puissant grâce à la mise en œuvre du traité de Lisbonne. La DGEAC, réintégrant la question des médias, gère une partie importante des programmes de soutien économique au secteur.

Cette politique prend sa source dans le *mainstreaming* sur la créativité développé à la fin des années 2000. Elle se caractérise par la mise en place de programmes de soutien économique au secteur (industries et entreprises culturelles, médias) et à leur employabilité, avec un volet interne et externe, grâce à de moyens substantiels.

Elle est aussi marquée par un rôle important de négociation de l'Union européenne dans les instances internationales (OMC, OMPI notamment) et par l'élaboration de normes juridiques et de méthodes qui structurent fortement les politiques nationales, en termes d'enjeux – intégration des cadres de références européens, suivi des programmes et des négociations commerciales – et de méthodes – rapport avec les acteurs français par exemple.

L'horizon de mise en œuvre d'une telle politique se situe aux alentours de 2014.

HYPOTHÈSE 3 – *La culture stratégique*

Après la réponse partielle du traité de Lisbonne à la question du fonctionnement des institutions, la reconnaissance de la nécessité d'une mutation stratégique face à la mondialisation pose les bases d'une communauté politique, au-delà de la coopération économique. Celle-ci confère aux questions culturelles et à la créativité une place réelle.

Cette stratégie européenne de réponse forte à la mondialisation économique s'établit à travers un renforcement du champ d'action et du budget communautaire et se traduit par un développement du marché intérieur dans le domaine de la création, de la production de connaissances, à travers une liaison plus forte entre éducation, culture et savoir, constitutive d'un fondement renouvelé du projet européen structuré sur une croissance durable et un projet politique articulant économie, culture, cohésion sociale et perspective environnementale.

La Commission européenne met en œuvre des actions structurelles intéressant à la fois les atouts patrimoniaux européens et les industries culturelles, dans une perspective de déploiement des exportations mais aussi de politique territoriale en Europe, notamment en liaison avec les collectivités territoriales. Cette hypothèse suppose ainsi la structuration d'une action culturelle extérieure forte, intégrant des enjeux de visibilité extérieure de l'Union, de dialogue interculturel et d'échanges mutuels, de coopération au développement... et participant de la création d'une diplomatie culturelle internationale. Cette politique se traduit aussi par l'intégration et l'affirmation de la culture dans les autres politiques européennes, notamment territoriales et extérieures.

Une telle approche politique ne peut manquer d'avoir un impact fort sur la politique nationale de la culture, tant en termes d'enjeux – la dimension culturelle comme dimension politique, transversale, stratégique et prospective couvrant des thématiques économiques, sociales, environnementales et citoyennes, en interne comme dans les relations extérieures – que de méthodes – transversalité des méthodes et gouvernance culturelle européenne à intégrer.

L'horizon d'un tel scénario est de long terme et ne peut intervenir avant 2025.

HYPOTHÈSE 4 – *L'Europe des cultures*

Ce scénario renvoie à une approche de la politique culturelle comme constitutive d'un projet politique européen assumant sa dimension économique, sociale, environnementale et citoyenne. Cette politique d'ensemble, structurée et affirmée, intègre des actions de régulation et de soutien sur un champ large allant de la citoyenneté au développement :

- programmes de soutien économique au secteur culturel et créatif, intégrant un volet interne dans le cadre du marché intérieur – constitution d'un marché culturel européen – et un volet externe ;
- initiatives autour de la citoyenneté et de la cohésion sociale et définition de responsabilités culturelles européennes communes – soutien à des ressources culturelles considérées comme communes notamment en termes de patrimoine ;
- soutien à la diversité culturelle considérée comme une valeur sociétale – y compris la diversité linguistique –, renforcement d'une action autour de l'accès à la culture dans une démarche citoyenne...

Les acteurs politiques – DGEAC et Parlement européen – sont en première ligne dans cette hypothèse, mais le volontarisme politique s'appuie aussi sur un lien fort avec les secteurs professionnels et sur une forte participation des professionnels au niveau européen, sur la constitution d'une société civile organisée autour de la question culturelle, sur un rôle à part entière pour les collectivités locales et un lien plus fort avec les citoyens européens.

BIBLIOGRAPHIE

- Maurice BLIN, *l'Europe et la culture. Rapport d'information*, Sénat, 2001. <http://www.senat.fr/rap/r00-213/r00-213.html>
- Anaïs BOKOBZA, *Politiques culturelles en Europe et politique européenne de la culture*, Paris, Centre de sociologie européenne, 2005.
<http://www.observatoire-omic.org/extranet/pict/WP%20Bokobza%20revu%20PDF.pdf>
- Pascale BONNIEL-CHALIER, *l'Union européenne à l'épreuve de ses cultures. Les conditions d'une politique culturelle communautaire*, Paris, Institut d'études européennes, 2004.
- Caroline BROSSAT, *la Culture européenne : définitions et enjeux*, Bruxelles, Bruylant, 1999.
- Cinéma, Europe, Monde : *quelle politique de coopération cinématographique pour l'Union européenne ? Compte rendu du débat organisé par le CNC en juillet 2008*, Paris, Centre national de la cinématographie, 2009. <http://www.sacd.fr/fileadmin/actualites/2009/actes-colloque-cnc.pdf>
- Jacques DELCOURT, Roberto PAPINI, *Pour une politique européenne de la culture*, Paris, Economica, 1987.
- L'Économie de la culture en Europe*, Bruxelles, KEA European Affairs/Commission européenne, Direction générale Éducation et Culture, novembre 2006.
<http://www.keanet.eu/fr/ecoculturepage.html>
- Stéphane FIÉVET, *Pour le développement des arts de la scène en Europe... De l'intention à la réalité. Éléments de synthèse et de propositions*, Paris, Ministère de la Culture et de la Communication, 2008, 206 p. http://www.cnt.asso.fr/upload/Rapp_UE_SF_1.pdf
- Renée HERBOUZE, Dominique BORNE, Peter BROOK, Michel DEGUY, *les Arpenteurs de l'Europe*, Arles, Actes Sud, 2008.
- Julia KRISTEVA-JOYAUX, *le Message de la France et la vocation interculturelle de la francophonie*, Avis du Conseil économique social et environnemental, juin 2009.
- Francine LABADIE, Jean-Marc LAURET, Lisa PIGNOT, Jean-Pierre SAEZ (sous la dir.), *le Dialogue inter-culturel en Europe : nouvelles perspectives*, Éd. de l'OPC, 2009.
- Jean-Michel PIRE, *Pour une politique culturelle européenne*, Paris, Fondation Robert Schuman, 2000.
- RELAIS CULTURE EUROPE :
- Culture et Europe, quels enjeux aujourd'hui ?*, janvier 2009.
http://www.relais-culture-europe.org/fileadmin/fichiers/1_Europe_Culture/bibliotheque/Europe_et_Culture_-_Contexte_janvier_2009_.pdf
- Culture, Europe et dialogue interculturel*, contribution dans le cadre de l'année européenne du dialogue interculturel, 2008.
http://www.relais-culture-europe.org/fileadmin/fichiers/1_Europe_Culture/bibliotheque/Note_Europe_et_Dialogue_interculturel_-_Mai_2008.pdf
- Acteurs culturels et Union européenne : nouveaux objectifs, nouveaux modes de travail*, note réalisée dans le cadre de la mise en place du dialogue structuré avec la société civile et de la coopération entre États membres, 2008.
http://www.relais-culture-europe.org/fileadmin/fichiers/1_Europe_Culture/institutions/RCE_MOC-DS_complet__09-2008_.pdf
- La Culture pour l'Europe, l'Europe pour la culture*, contribution à la consultation culture organisée par la Commission européenne dans le cadre de la préparation d'un Agenda culturel européen à l'heure de la mondialisation, 2006.
http://www.relais-culture-europe.org/fileadmin/fichiers/1_Europe_Culture/bibliotheque/Note_Consultation_Culture_Commission__2006_.pdf
- Les Financements culturels européens*, Paris, La Documentation française, 2001.
- Rencontres pour l'Europe de la culture. Paris, Comédie-Française, 2 et 3 mai 2005*, Paris, Ministère de la Culture et de la Communication, 2006.
- Pamela STICHT, *Culture européenne ou Europe des cultures. Les enjeux actuels de la politique culturelle en Europe*, Paris, l'Harmattan, 2000.