

EUROPA,
ATLÂNTICO
E O MUNDO
MOBILIDADES, CRISES,
DINÂMICAS CULTURAIS

PENSAR COM

MARIA MANUELA TAVARES RIBEIRO

EUROPE, THE ATLANTIC AND THE WORLD
MOBILITY, CRISES, CULTURAL DYNAMICS

THINKING WITH MARIA MANUELA TAVARES RIBEIRO

COORDENAÇÃO

ISABEL MARIA FREITAS VALENTE

Imprensa da Universidade de Coimbra
Coimbra University Press
2017

POLITIQUE ET CULTURE : LE «MODÈLE» FRANÇAIS ET L'INTÉGRATION EUROPÉENNE

Paul Allès

Professeur émérite de science politique
Université de Montpellier, France
E-mail : paul.allies@univ-montp1.fr

Résumé

La France est souvent présentée comme ayant réussi à reconverter un système culturel monarchique (centralisé et corrélé au pouvoir d'Etat) en modèle «républicain-universel». Il s'agit de voir les réalités et les conséquences de cette histoire des politiques publiques culturelles, en la plaçant dans la perspective de l'intégration européenne. «L'exception culturelle» a été invoquée avec un certain succès par Paris à (ou même contre) Bruxelles pour défendre le production cinématographique comme le prix unique du livre. Cette notion pourrait devenir une expression admise par les Etats et les instances de l'Union Européenne dans le cadre des négociations transatlantiques en cours (ou en souffrance).

Mots-clés: Politique culturelle; Etat et production symbolique; Libre-échange; Biens culturels

Abstract

France is often presented as having succeeded in reconverting a monarchical cultural system (centralized and correlated to state power)

into a “republican-universal” model. It is a matter of seeing the realities and consequences of this history of public cultural policies, placing it in the perspective of European integration. “The cultural exception” has been invoked with some success by Paris to (or even against) Brussels to defend cinematographic production as the single price of the book. This notion could become an expression accepted by the states and the bodies of the European Union in the context of the transatlantic negotiations in progress (or pending).

Keywords: Cultural policy; State and symbolic production; Free trade; Cultural goods

La définition des rapports entre politique et culture ne va pas de soi. Elle a fait l'objet de traitements divers et variés selon les «disciplines» qui l'abordaient.

Ainsi la philosophie politique reste-t-elle marquée par l'Ecole de Francfort : Walter Benjamin¹ ou Théodore Adorno² ont érigé l'esthétique en système d'interprétation des changements sociaux et des promesses d'un monde libéré à l'ère de la reproduction technique de l'œuvre. L'art est un fait social par son absence même de fonction; il critique la société de par sa seule existence. Vu sous cet angle il n'y a pas lieu de s'interroger longtemps sur ce que l'Union Européenne aurait à faire aujourd'hui avec une politique culturelle mais elle devrait se doter des moyens de promouvoir ce qui constitue son «patriotisme culturel». Car, comme le disait Goethe *«le culte du Bien et du Beau n'appartient à aucun pays»*.

Pour la sociologie historique, dans la période de la Vienne des années 1900-1920 la culture est apparue comme un recours au déclin

¹ BENJAMIN, Walter, *L'Œuvre d'art à l'époque de sa reproductibilité technique* (1939), Paris, Payot, 2013

² ADORNO Theodor. *Théorie esthétique* (1970). Paris, Klincksieck, 2011

de la politique dans son rapport à la modernité³. C'est une version à l'opposé de la précédente pour ce qui concerne la pénétration par la culture d'un nombre grandissant de politiques européennes bien que souvent à titre accessoire.

Par les politiques publiques, on observe comment les décisions d'autorités politico-administratives transforment des sujets de société en objets d'administration et d'enjeux collectifs transnationaux⁴. La culture est une de ces politiques et particulièrement en France depuis des siècles⁵. La structuration administrative de l'espace culturel peut ainsi devenir une référence pour une politique européenne de la culture ou, plutôt une politique culturelle européenne.

En empruntant des éléments à ces différentes approches, on prendra ici une perspective historique à partir d'un constat : partout en Europe occidentale la culture a été un élément constitutif de l'Etat-nation. Celui-ci s'est même développé jusqu'à sa forme providentielle en produisant de grandes institutions patrimoniales et artistiques. Le rapport entre politique et culture s'est donc construit partout sur la base de principes généraux, de corps de professionnels, de catégories sociales spécifiques; les intellectuels à partir de la deuxième moitié du XIX^e siècle y ont joué un rôle central⁶. Ils sont le prisme à travers lequel peuvent le mieux s'apprécier les mutations culturelles dans toute l'Europe. Ainsi le colloque de Genève (juin 1979) et l'enquête qui a suivi entre les premières élections européennes de 1979 et celles de 1984 sont-ils précieux pour mesurer comment on est passé d'une opposition intellectuelle à «l'Europe allemande» de 1940 au «soutien d'un nombre restreint d'écrivains et d'artistes à une Europe devenue petit à petit l'affaire de spécialistes, de technocrates, de fonction-

³ JOHNSTON William, *L'esprit viennois. Une histoire intellectuelle et sociale*. Paris, PUF, 1985

⁴ URFALINO Philippe. *L'invention de la politique culturelle*. Paris, Fayard. 2011

⁵ DUBOIS Vincent. *La politique culturelle. Genèse d'une catégorie d'intervention publique*. Paris, Belin. 1999

⁶ CHARLE Christophe. *Les intellectuels en Europe au XIX^e s.* Paris, Le Seuil, 1996

naires»⁷. On note à cette époque que ce sont «*les intellectuels grecs et espagnols qui voient dans l'adhésion de leurs pays au Marché Commun autres chose qu'un accord se limitant à l'infrastructure communautaire de l'industrie et du commerce*». Déjà une «mauvaise conscience» a tendance à se substituer à la «conscience européenne» bâtie sur les valeurs de pluralisme et de la démocratie, c'est-à-dire un lieu unique où puissent être redéfinis les rapports entre l'individu et la société, le particulier et l'universel, ce qui fait l'essence même d'une construction culturelle. Il n'est pas besoin d'épiloguer sur ce qu'il est advenu de cette régression de nos jours quand Athènes est sous la férule d'une anonyme Troïka.

Mais c'est cet ensemble qui a configuré différemment le rapport politique-culture selon la tradition historique des Etats et leur diversité constitutionnelle. Partout des finalités sociales, économiques ou diplomatiques ont orienté la culture des pays européens vers la formation d'identités culturelles qui étaient aussi nationales. Action culturelle et projet politique se sont ainsi noués. La culture est devenue un moyen pour assurer tout à la fois l'intégration sociale, le développement économique et une présence diplomatique. Or, ce qui est en cause aujourd'hui c'est la dévaluation de la forme nationale des Etats en Europe et donc la perte de sens et de valeur de la culture comme bien commun, comme facteur de socialisation⁸. La culture est frappée elle aussi par l'individualisation des rapports sociaux ; elle vit une contradiction de plus en plus forte entre deux logiques qui étaient étroitement liées depuis le XVIII^e : celle du public et celle de l'artiste. Si bien que la définition la plus abrupte mais toujours heuristique est celle que donnait Claude Levi-Strauss dans le débat sur la culture européenne qui serait une abstraction: «*Concernant la portée et la validité de la notion de culture (elle est dans) tout ensemble ethnographique qui présente, par rapport à d'autres des écarts*

⁷ Centre Européen de la Culture et BROWNING Alison. *L'Europe et les intellectuels*. Paris, Gallimard. 1984.

⁸ BONET Lluís et NEGRIER Emmanuel. *La Fin des cultures nationales*, Paris, la Découverte. 2008

significatifs (...) Une même collection d'individus, pourvu qu'elle soit objectivement donnée dans le temps et dans l'espace, relève simultanément de plusieurs systèmes de culture : universel, continental, national, provincial, local, etc. ; et familial, professionnel, confessionnel, politique, etc.»⁹.

Dans cette histoire la France présente un cas à part tant la culture y totalise «un ensemble d'écarts significatifs» ; elle y a joué un rôle central dans la modélisation précoce de la souveraineté¹⁰. La culture y est un fait de gloire et un signe de la grandeur. L'Etat culturel est un legs de l'Ancien Régime. Depuis Richelieu et Colbert jusqu'à André Malraux et Jack Lang, il existe une forte continuité de la «monarchie républicaine» que la V^o République a amplifiée. La persistance de ce «modèle» dans la construction européenne (1) est donc un cadre d'analyse qui peut nous renseigner sur la nature de cette dernière et le point où elle en est arrivée aujourd'hui (2).

1 – Persistance et reconversion d'un «modèle» national

Dans la construction historique de ce «modèle» français, l'essentiel est dans la rencontre entre les artistes et les lettrés avec leur mécène : le roi, dont dépend les places, les postes, les privilèges, les séjours dans les Académies prestigieuses. La France a éternisé ce système du «roi-machine»: l'Etat capte la culture, définit l'artiste officiel et centralise les productions et leur administration. Cette idée a transcendé tous les régimes (moins la III^o République) jusqu'à la V^o République incluse.

1-1. La plasticité historique du «modèle»

Mais le spectacle et la politique changent. Louis XIV devait culturellement incarner la magnificence du pouvoir¹¹. Ce n'est plus possible avec

⁹ LEVI-STRAUSS Claude. *Anthropologie structurale*. Paris, Plon. 1958

¹⁰ APOSTOLIDES Jean-Marie. *Le roi-machine. Spectacle et politique au temps de Louis XIV*. Paris, Minuit. 1981

¹¹ MARIN Louis. *Le portrait du roi*. Paris, Minuit. 1981

la Révolution française qui va donner un nouveau contenu au paradigme des Lumières. Celle-ci va affronter une grande crise, celle du vandalisme populaire contre tous les souvenirs de la grandeur monarchique (et de sa religion d'Etat) qui «*blesent le regard des hommes libres*» comme disait l'abbé Grégoire¹². Et la République de l'an II va mener à bien un formidable chantier pédagogique pour changer le regard du public sur les oeuvres d'art du passé : fêtes nationales orchestrées par David, grandes écoles nationales (centrale, des travaux publics –Polytechnique–, des Ponts et Chaussées, des Antiquités, de la musique...), musées (le Louvre mais aussi le Muséum d'histoire naturelle, le Musée des monuments français). Tout cela concourt à la naissance d'une politique culturelle moderne : la République doit savoir assumer l'ensemble de l'histoire de la nation. Le décret du 24 octobre 1793 donne naissance au «Patrimoine», soit à un ensemble qui allie conservation et promotion des œuvres pour les placer sous le regard d'un public précisément défini. Et c'est l'invention d'un nouveau paradigme dans le rapport du politique à la culture : le public, c'est le peuple défini plus politiquement que sociologiquement. Désormais l'Etat culturel se définira par rapport à cet idéal: le peuple comme héritier du public voulu par les Lumières¹³. C'est l'idée que l'intervention culturelle de l'Etat a un but : garantir la culture pour tous autrement dit la popularisation de la culture des élites.

Ce volontarisme politique en matière culturelle fait «modèle» dans un contexte doublement modifié :

- D'un côté la reconversion bonapartiste de la tradition monarchique : les biens culturels doivent converger vers l'image de la gloire impériale qui nimbe la figure du nouveau «grand homme», le civilisé-civilisateur¹⁴. Bonaparte est élu membre de l'Institut le 25 décembre 1797 ; il s'impose

¹² DE BAECQUE Antoine. *Crises dans la culture française*. Paris, Bayard, 2008

¹³ KOSELLECK Reinhart. *Le règne de la critique*. Paris, Minuit. 1979

¹⁴ DE BAECQUE. *op. cit.* p.. 44

en Europe par les armes et la culture, ce qui lui rallie bien des hommes d'art et lettres dans les pays conquis.

- L'autre côté, c'est celui du régime parlementaire durablement installé avec la III^e République : elle n'a pas bonne réputation en matière de politique culturelle. On s'est beaucoup moqué du sous-secrétariat aux Beaux-Arts, signe de l'incurie gouvernementale chronique, du laisser-faire en matière culturelle, de l'indifférence à un monde artistique et littéraire particulièrement florissant. En réalité il s'agit bien d'une mise en pratique du libéralisme de Jules Ferry ou Georges Clémenceau pour lesquels le marché de l'art s'organise tout seul, riche de ses créateurs, de ses collectionneurs, amateurs, mécènes, galeristes... La bohème est une figure certes néo-romantique mais trompeuse : la peinture d'avant-garde (impressionniste, fauve, cubiste...), la musique nouvelle, le théâtre tout cela vivait plutôt bien d'un marché alimenté par une élite culturelle. Et le peuple? Il avait l'école qui n'en finissait pas son travail d'éducation ; le principe même de l'instruction s'étendait aux Beaux-Arts, au Louvre, à l'Académie, fortement subventionnés. Mais le goût ne s'apprend pas ; et c'est en cela que la III^e république aurait démissionné : en abandonnant le public donc le peuple.

Au bout de ce double héritage impérial-libéral, reste donc la mystique du peuple qui va prendre une importance considérable en 1945. La démocratisation de la culture devenait un projet d'éducation, horizon et justification d'une politique publique en la matière¹⁵. L'instrument c'est le théâtre et non plus les beaux-arts. Parce qu'il s'oppose au théâtre privé, parisien, bourgeois (même s'il est de boulevard), parce qu'il peut devenir un modèle de service public culturel, parce qu'il peut aisément se décentraliser, le théâtre va devenir une exception culturelle française, une sorte d'art officiel imaginé en 1936 par Jean Cassou, expérimenté par Vilar sous Vichy, réalisé par le même à partir de 1947 avec le Festival d'Avignon et la résurrection du TNP (vivotant depuis sa création en 1920).

¹⁵ *Ibidem* p. 59

Cet investissement donne corps à l'ambition constitutionnelle de la IV^o République (l'article 25 de la Constitution de 46 : «*la culture la plus large doit être ouverte à tous sans autre limitation que les aptitudes de chacun*»). L'éducation populaire animée par les partis de gauche convergent vers les fédérations de Maison de jeunes et de la Culture, de Ciné-clubs, de bibliothèques... L'Etat sur ce point comme bien d'autres reste fidèle au minimalisme de la III^o République : un sous-secrétariat aux Arts et Lettres au budget ridicule (0,1% du budget de l'Etat). Finalement ce sera Malraux puis Lang qui accompliront, sous la V^o République, la promesse d'une politique culturelle à la hauteur d'une ambition populaire.

Le décret du 3 février 1959 concrétise ce «quelque chose qui soit la plus haute fonction de l'Etat» : le ministère des affaires culturelles, ministre d'Etat, est pour le coup une vraie administration faite de découpes de plusieurs ministères, de l'Industrie jusqu'à l'Education nationale¹⁶. Et pour la première fois, il intègre des plans quinquennaux qui lui assurent stabilité et continuité des moyens même si son budget continue à plafonner à 0,42% du budget de l'Etat. Cela suffit pour lancer un programme de vingt Maisons de la Culture (neuf finalement auront vu le jour à la fin du IV^o Plan). Mais c'est un succès : en 1966-67, elles comptent 100.000 adhérents et totalisent plus de 700.000 visites. Et le Ministère devient le lieu de production d'une société de fonctionnaires, acteurs et interlocuteurs en tout genre qui vont devenir des professionnels de la politique culturelle. Ils mettent en musique le discours exalté de Malraux et ses prophéties quelquefois éclairantes : «*Si d'ici une génération nous arrivons, comme il est probable à la semaine de quatre jours de travail, il est bien évident que l'imaginaire jouera un rôle géant dans les trois autres jours*» (Assemblée Nationale, le 9 novembre 1967). La politique culturelle de ces années-là repose sur l'idée d'une rencontre d'un public non averti avec l'œuvre d'art. C'est par la sensibilité esthétique, le choc affectif, le face-à-face que la culture se révèle. Cette rencontre se passe

¹⁶ *ibidem* p.99

de pédagogie : elle a lieu ou non, un point c'est tout. Il y a donc là une sacralisation de l'œuvre et de l'artiste qui détermine l'espoir d'une conversion du peuple à la culture. L'idée qui l'emporte et qui va triompher (aux Rencontres de Villeurbanne en mai-juin 68) c'est que «*les créateurs ne veulent plus la liberté, ils veulent le pouvoir*» selon l'homme de théâtre Roger Planchon. En même temps, Bourdieu¹⁷ a démontré la vanité de la démocratisation culturelle : les déterminismes sociaux sont plus forts que les équipements culturels et la théorie du «choc esthétique». La mystique du peuple n'est qu'une idéologie. La gauche radicale va ajouter à cette critique la dénonciation de la dépolitisation dont les Maisons de la culture seraient, entre autres, le lieu emblématique. La voie est libre pour un oubli du public et une récupération de la politique culturelle instituée par les artistes et les professionnels. Mai 68 sera un point de basculement.

Les années Lang en seront la consécration définitive¹⁸. Elles arrivent après un cycle d'apparent abandon de la politique culturelle : entre le départ de Malraux (ministre permanent de 1958 à 1969) et l'arrivée de Jack Lang en 1981, douze ministres se seront succédé en douze ans sans qu'aucun n'apparaisse comme une référence dans les politiques publiques. C'est parfois le Président de la République lui-même qui annexe la culture dans son domaine réservé. C'est donc à gauche que les créateurs et les animateurs vont chercher des soutiens. Jack Lang va sceller leur alliance et leur mobilisation. Il va le faire en reproduisant le système impérial/bonapartiste qui fonctionnera à plein avec François Mitterrand. Le Ministère de la Culture devient donc régalien, doté enfin d'un budget qui atteint 1% du budget de l'Etat, fixant parfois des objectifs à l'Education Nationale, la Défense ou l'Economie. Le budget français de la Culture est ainsi sept fois plus élevé qu'en Grande Bretagne et quinze fois plus qu'en Allemagne. Il compte 11.000 salariés (trois fois plus que sous Malraux).

¹⁷ BOURDIEU Pierre. *L'amour de l'art*. Paris, Minuit. 1966.

¹⁸ DE BAECQUE. *Op. cit.* p. 139

Tous les secteurs sont impliqués dans cette expansion, des arts plastiques à la danse. C'est l'idée que le Ministère de la Culture peut et doit s'occuper de toute la vie sociale apportant des réponses aux problèmes de la ville, de l'immigration ou de la délinquance¹⁹. Il est un nouveau substitut à la politique. Le décret d'attribution du 10 mai 1982 est explicite : *«Permettre à tous les Français de cultiver leur capacité d'inventer et de créer, d'exprimer librement leurs talents»*. Le problème est que le peuple est toujours plus absent du dispositif au fur et à mesure que «les artistes» prennent le pouvoir. La multiplication des moments festifs (de la Musique, la Fureur de lire, la Ruée vers l'Art...) , des journées nationales (de la poésie, du cinéma, du patrimoine...), la décentralisation de l'Etat culturel ne changent rien à la coupure sociale entre les créateurs et le public. L'idée qui s'imposa alors fut que la créativité devait l'emporter sur la sacralisation de l'œuvre : tous peuvent y concourir ; chacun est l'oeuvre, chacun est l'art. La création par tous remplace la culture pour tous. L'œuvre est l'expression du moi. C'est une idéologie du «tous artistes» qui devient le fondement de l'Etat culturel dont le Ministère ad hoc est le démiurge. Cette transformation de la démocratisation culturelle en démocratie culturelle (la culture de tous par tous) a pu masquer l'échec d'une politique aussi ambitieuse. Au terme des années Lang, 80% des Français n'ont jamais assisté à un spectacle de danse, 75% à un concert, 60% à une représentation théâtrale ; 85% ne sont jamais entrés dans un musée ou une galerie de peinture. La proportion de français qui assistent à un concert, un opéra ou une représentation théâtrale chaque année oscille entre 3 et 5%. Un français sur trois ne lit pas un seul livre par an. Dans ce même temps, c'est le divertissement qui l'emporte. L'idée selon laquelle l'Etat pourrait améliorer la société par une politique culturelle s'avère fautive. On peut même faire l'hypothèse que l'inflation culturelle de ces années a aggravé le sentiment d'exclusion culturelle absolue de 40% de la population, celle parmi laquelle se recruteront en nombre les

¹⁹ *ibidem* p.152

électeurs du Front national. Mais au bout du compte le volontarisme politico-administratif en France est apparu comme «*le garant du pluralisme et de la justice sociale en matière de culture*».²⁰

Cette force adaptative du modèle français va avoir un effet européen. Les politiques culturelles, en France et plus souvent encore en Europe explorent de nouvelles voies : celle de la diversité culturelle va faire référence et illusion.

1-2. La diffusion européenne du «modèle»

Elle se fait sur deux registres : celui de la structuration politico-administrative de la culture et celui de l'expansion de la notion de diversité culturelle.

Sur le premier registre, l'octroi d'un rôle culturel de l'Etat a longtemps fait figure d'exception en Europe. Mais l'institutionnalisation de l'art est un phénomène commun à tous les systèmes politiques et démocratiques en particulier. L'institution est d'autant mieux agréée qu'elle est aménagée par lui²¹. En se dotant à leur tour et à la lumière du «modèle français», d'une administration culturelle chapeauté par un ministre, nombre d'États européens ont clairement brisé le tabou des relations entre la culture et la politique.

Ainsi, naturellement rétive à l'extension des prérogatives publiques, la Grande-Bretagne a tenu le gouvernement à distance de la gestion des fonds publics destinés à la culture²². Ces fonds, d'un montant assez faible, sont placés sous la responsabilité d'un Conseil des Arts ("Arts Council") relativement autonome. Comme aux États-Unis, c'est vers le marché que l'on transfère le soin de faire vivre la création artistique. Des institutions cultu-

²⁰ RIGAUD Jacques, *Pour une refondation de la politique culturelle*, Paris, La Documentation française, 1996

²¹ DUFRENNE Mikel. *Art et politique*. Paris, UGE-10/18. 1974

²² MATARASSO François. *Politiques culturelles et diversité au Royaume-Uni*. In Bonet-Negrier, op. cit. p. 99

relles nationales de premier ordre (de Covent Garden à la BBC) sont soutenues par le système des Chartes royales sans être intégrées dans la sphère publique. Toutefois, un tel credo s'est vu amendé au cours des années 1990 avec l'avènement d'un ministre délégué aux affaires culturelles.

Les cas italien et allemand, s'ils se distinguent du cas britannique, révèlent cependant une évolution identique. En 1998, la création en Italie d'un ministère des Biens et des Activités Culturelles, et la nomination d'un ministre délégué pour la Culture auprès du Chancelier allemand, viennent rompre un tabou qui, depuis les années 1920-1930 et la Deuxième Guerre mondiale, assimilait, dans ces deux pays, la politique culturelle à la propagande. Cette évolution modifiait aussi sensiblement le caractère décentralisé des affaires culturelles en relativisant l'autonomie des Länder et des régions italiennes dans ce domaine.

Venus, quant à eux, tardivement à la création d'une administration spécifique, l'Espagne, le Portugal et la Grèce illustrent comme les autres la difficulté d'imposer un lien entre l'État et la culture. Dans un tel contexte, l'idée d'un volontarisme culturel européen n'est pas sans rencontrer une forte hostilité surtout dans la Mitteleuropa. Les compétences que l'on a longtemps refusées à son propre gouvernement, pourquoi les accorderait-on plus aisément à une entité dont la politique en matière économique est dominée par un principe d'uniformisation?

- Sur le second registre et au-delà du dispositif politico-administratif, la France a investi son modèle dans l'Union Européenne par la voie de l'exception culturelle. Le livre et l'audiovisuel surtout en furent la matière, sans doute parce que les programmes de coopération MEDIA I et II avaient fécondé ce champ dans les années 1990 (la Directive Télévision sans frontières avait été adoptée en octobre 1989). En 1993, l'exception culturelle devint un enjeu politique entre l'UE et les Etats Unis²³. Tandis

²³ JEHAN Aude. *La culture au sein de l'Union Européenne : objet politique non identifié*. Institut Européen de l'Université de Genève. Mémoire. Coll. Euryopa. Vol. 54-2008

que le Conseil européen exigeait un traitement exceptionnel et séparé de l'audiovisuel, les Américains exigeaient à l'inverse une libéralisation totale des nouvelles technologies, «*la suppression de toutes mesures restrictives à la diffusion de programmes par les organismes de télévision nationaux* ». Il n'était donc pas question pour eux d'exception culturelle. Le représentant américain pour le commerce parla des quotas comme d'un " cancer commercial ". D'abord décontenancée, la Communauté européenne finit par entrer dans le débat, à l'instigation du gouvernement français en relayant la thématique de l'exception culturelle. Et en 2001, lors du cycle de Doha, l'audiovisuel ne fut pas négocié car les Européens et les Américains n'ont pas réussi à s'entendre sur le sort à lui réserver. Pourtant, ils se sont fondés sur le même principe de liberté d'expression. Alors que les Américains en déduisaient l'interdiction de toute entrave à la libre circulation des oeuvres, les Européens le rattachaient au droit de garder son identité -notamment à travers l'audiovisuel- et à la diversité. Mais, si l'argument de l'exception culturelle a débouché sur l'exclusion de l'audiovisuel dans les accords du GATT, il a été remis en cause dans d'autres accords internationaux, déclenchant à nouveau une vive polémique. Dès lors, la prise en compte de la culture s'est révélée, à nouveau, comme un enjeu essentiel, dans deux Traités internationaux : l'accord multilatéral sur les investissements (AMI) négocié dans le cadre de l'OCDE, et le nouveau Traité transatlantique (NTM), établi entre la Commission européenne et les Etats-Unis. Dans le premier cas, la France, à nouveau, soutenue par l'Italie, la Belgique, la Grèce, le Portugal, le Canada et l'Australie, a déclaré qu'elle ne signerait pas l'accord s'il remettait en cause le principe d'exception culturelle, et s'est finalement retirée des négociations, entraînant le démantèlement de l'accord. Dans le second cas, comme dans le premier, l'accord n'aboutit pas : sur plusieurs thèmes requérant l'unanimité, la France opposa son veto.

Les effets induits de cette interaction appelleraient des suites bien spécifiques : l'UE multiplie les actions structurelles pour ses industries culturelles dans une perspective de soutien aux exportations mais aussi

de politique territoriale ; ceci supposerait l'organisation d'une action culturelle extérieure forte à l'échelon intégré. Donc une compétence et une structure qui pourraient se décalquer du «modèle français».

2 – Politique européenne de la culture ou politique culturelle européenne

Les termes du choix ne sont évidemment pas antagoniques. Mais ils sont pertinents pour éclairer le jeu des contraintes et des options qui s'exerce sur et dans l'Union Européenne. En tant qu'association d'Etats qui conservent leur complète souveraineté sur leurs cultures, l'UE fonctionne sur un ensemble de pratiques et d'héritages dont elle a fait un ciment de sa construction. Pour autant, la question d'une politique culturelle qu'elle définirait et conduirait se pose sans avoir trouvé jusqu'ici de véritable solution²⁴.

2-1. La culture comme ciment de l'Europe démocratique

Les statuts du Conseil de l'Europe créé en 1949, à l'initiative de dix États (Benelux, Danemark, France, Irlande, Italie, Norvège, Royaume-Uni, Suède) prévoient, dans leur article 10, de placer les domaines culturels et scientifiques au coeur de la nouvelle institution. Le but de celle-ci sera *“de réaliser une union plus étroite entre ses membres afin de sauvegarder et de promouvoir les idéaux et les principes qui sont leur patrimoine commun et de favoriser leur progrès économique et social (...) Cet objectif sera poursuivi par la conclusion d'accords et par l'adoption d'actions communes dans les domaines économique, social, culturel, scientifique, juridique et administratif, ainsi que par la sauvegarde et le développement des droits de l'homme et des libertés fondamentales.”* La

²⁴ STICHT Pamela. *Culture européenne et Europe des cultures. Les enjeux actuels de la politique culturelle européenne*. Paris, L'Harmattan. 2000

Convention culturelle européenne signée en 1954 par les États membres du Conseil, met en ordre la coopération annoncée. L'objectif poursuivi est de *“favoriser chez les ressortissants de tous les membres du Conseil, et des autres États européens qui adhèreraient à cette Convention, l'étude des langues, de l'histoire et de la civilisation des autres Parties Contractantes, ainsi que de leur civilisation commune.”* Dès ce moment, est fixé le principe selon lequel la culture, dans le respect des droits de l'homme et du pluralisme démocratique, constitue un domaine essentiel de la coopération entre les États.

Pour ce qui est de la CEE-UE il faudra attendre 1992 et le traité de Maastricht pour voir reconnue à son actif une intervention culturelle. Les profonds désaccords expliquent le caractère général et obscur du texte de l'article 128 (devenu 151 du traité d'Amsterdam et 167 du traité de Lisbonne) ²⁵ : *«La Communauté contribue au plein développement de la culture des Etats membres dans le respect de leurs diversités nationales et régionales, mettant en évidence l'héritage culturel commun »*. Il s'agissait en fait d'adjoindre aux objectifs prioritaires (économiques et monétaires) de l'UE une dimension plus sociale (culture mais aussi protection des consommateurs et santé). Les domaines d'action sont l'amélioration de la connaissance, la diffusion de la culture et de l'histoire des peuples de l'Union, la conservation d'un patrimoine commun, le soutien aux échanges non commerciaux et à la création, le renforcement de la coopération interculturelle. Mais pour en décider il faut l'unanimité et respecter la procédure de codécision avec le Parlement à l'exclusion de la moindre harmonisation législative ou réglementaire avec les Etats-membres. Malgré ce trois programmes vont être définis : Kaléidoscope pour les arts du spectacle, visuels et appliqués (1996-99. 10,2 millions d'Euros. 518 actions) ; Ariane pour le livre et la lecture (1997-99. 11,1 millions d'Euros. 767 actions) ; Raphaël pour le patrimoine (1997-2001. 30 millions d'Euros. 360 actions). Le total budgétaire de ces interven-

²⁵ OLIVI Bino, GIACONO Alessandro. *L'Europe difficile*. Paris. Gallimard. 2007.

tions représente 0,03% du budget total de l'UE. Même s'il faut entendre ces chiffres comme suscitant beaucoup d'effets de leviers (par exemple les 360 projets de Raphaël ont suscité 760 opérations), le financement culturel apparaît comme symbolique dans cette période de lancement. Le saupoudrage a été la règle du fait à la fois de la sectorialisation des interventions et du lobbying des professionnels. Il est amplifié par les interventions culturelles des différentes DG : par exemple la Direction Régionale finance des écoles de musique, des studios d'enregistrement ou la restauration de théâtres prestigieux (le *Liceo* à Barcelone ou la *Fenice* à Venise). C'est ce qu'a voulu corriger le programme-cadre Culture 2000 décidé le 14 février 2000, instrument financier de 167 millions d'Euros privilégiant les projets de coopération culturelle, prolongé par le programme Culture 2007-2013 élargi à la promotion de la diversité culturelle (inscrite à l'article 22 de la Charte des droits fondamentaux). En 2007, une résolution du Conseil a défini un «Agenda culturel européen à l'heure de la mondialisation» qui fixe pour la première fois des objectifs d'intérêt commun : favoriser la «diversité créative», la mobilité des hommes et des biens culturels, les relations extérieures. Mais tout cela se fait dans le strict respect du principe de subsidiarité, la culture restant une compétence exclusive des Etats. Rapportée aux politiques de l'Union, la culture devient une variable des programmes sur l'économie de la connaissance et sa valeur économique devient le critère principal²⁶. La culture est appréhendée à partir de la situation économique des créateurs et de la mise en place d'une industrie culturelle européenne dans le cadre du marché intérieur (mesures fiscales spécifiques, protections des droits d'auteurs, valorisation des ressources locales, etc.). Emerge ainsi un «nouveau mode de gouvernance pour la culture»²⁷, inspiré par les méthodes abouties dans d'autres secteurs comme l'éducation ou les

²⁶ Commission Européenne- DG de l'éducation et de la culture. *L'économie de la culture en Europe*. Bruxelles. KEA European Affairs. Novembre 2006.

²⁷ LABADIE Francine et alii. *Le Dialogue interculturel en Europe : nouvelles perspectives*. Grenoble.2009.

affaires sociales : «Méthode ouverte de coordination» (MOC) entre Etats membres (préférée à la réglementation) ; plates-formes représentatives d'acteurs culturels ; intégration des variables culturelles dans la coordination avec des Directions Générales ; évaluation des opérations. Cette méthodologie est faite pour accompagner le développement de pratiques professionnelles comme la meilleure connaissance et utilisation des fonds.

Néanmoins, ces évolutions n'ont pas produit de véritable stratégie en matière culturelle. Même la «stratégie de Lisbonne» pour «la société de la connaissance» n'a pas eu d'effets d'entraînement. Les résultats évalués restent extrêmement hétérogènes entre Etats membres et régions. Les moyens demeurent excessivement faibles (on est passé de 0,003 à 0,006 du budget en 2014). La DG Education et Culture n'a pas le poids suffisant pour négocier d'égal à égal par exemple avec la DG Politique Régionale ; et les actions culturelles sont écartelées entre les différentes DG et les fonds structurels. Le lobbying s'exerce toujours dans un cercle restreint si ce n'est fermé et les non-professionnels ou les nouveaux acteurs sont tenus à distance²⁸. La MOC se heurte à l'indifférence des administrations nationales. Enfin le Parlement comme les collectivités territoriales demeurent absents du dispositif. La culture est donc perçue dans l'UE de manière utilitaire en rapport avec le traitement des problèmes économiques, surtout de puis la crise de 2008. La proposition de la France en 1995 de créer une «agence européenne de la culture avec des moyens significatifs»²⁹ est restée sans lendemain. Finalement l'UE limite son action d'une part à la production de normes juridiques susceptibles de structurer les politiques nationales, d'autre part à la défense de certaines économies culturelles dans les négociations inter-

²⁸ DEMORTAIN David. *Le lobbying à Bruxelles ou la politisation comme métier*. Revue Terrains et Travaux. 8/2005. p. 34

²⁹ MITTERRAND François. *Présentation au Parlement Européen du programme de la présidence française de l'Union Européenne*. In : *Onze discours sur l'Europe*. Vivarium. Napoli. 1995

nationales, l'OMC en particulier. Des opérations symboliques réussies comme celles de «Capitales européennes de la culture» ou la création d'orchestres de jeunes ont une visibilité et un impact faibles. S'en distinguent des programmes adjacents relatifs à la formation professionnelle (Leonardo), aux nouvelles technologies de l'information (eEurope) et bien sur l'enseignement supérieur (Erasmus). En 2014 les programmes Culture, Media et Media Mundus ont été regroupés dans un seul et même dispositif avec un nouveau fonds de garantie d'emprunts pour les secteurs culturels: «Europe Créative» doté d'1,46 milliards d'Euros pour la période 2014-2020 (soit une progression de 9% mais ce n'est jamais que le total annuel des budgets culture et médias des Autonomies de l'Etat Espagnol). C'est un catalogue récapitulant les opérations bien souvent engagées antérieurement depuis la protection des droits d'auteur ou la restitution des biens culturels en passant par la Bibliothèque numérique Europeana ou la conservation du patrimoine cinématographique.

La question qui se pose donc est de savoir s'il existe une véritable culture européenne qui permettrait d'enclencher un «*spill-over*» dans ce domaine comme dans celui de l'économie.

2-2. Une politique culturelle européenne problématique

La littérature sur le fonds culturel commun à l'Europe est surabondante à la hauteur des déclarations généreuses mais plus spirituelles que politiques des «pères fondateurs». Ainsi : *“L'Europe se refera une âme dans la diversité de ses qualités et de ses aspirations. L'unité des conceptions fondamentales se concilie avec la pluralité des traditions et des convictions, avec la responsabilité des choix personnels. L'Europe contemporaine devra être faite de cette coexistence qui ne soit pas un simple agglomérat de nations rivales, périodiquement hostiles, mais une communauté d'action librement concertée et organisée.”*³⁰

³⁰ SCHUMAN Robert, *“L'Europe est-elle une communauté spirituelle et culturelle ?”*, L'annuaire européen, 1955/I. p.19

Face à la tentation de faire référence aux traditions religieuses, une méthodologie intellectuelle rationnelle l'a jusqu'ici toujours emporté. Edgar Morin la résume bien : *«Ce qui est important dans la culture européenne, ce ne sont pas seulement les idées maîtresses (christianisme, humanisme, raison, science), ce sont ces idées et leurs contraires. 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 (...) Autrement dit, ce qui importe dans la vie et le devenir de la culture européenne, c'est la rencontre fécondante des diversités, des antagonismes, des concurrences, des complémentarités, c'est-à-dire leur dialogique. (...) C'est la dialogique qui est au coeur de l'identité culturelle européenne, et non tel ou tel de ses éléments ou moments. (...) Ce sont les interactions entre les peuples, cultures, classes, Etats qui ont tissé une unité plurielle et contradictoire »*³¹.

Comment passer de la méthode à son effectuation? La notion de culture, rattachée à l'idée de développement endogène a connu un réel essor politique avec la décolonisation. Le lien entre la culture et le développement a fourni des arguments en faveur d'un soutien financier et administratif aux pays en voie de développement, lesquels revendiquaient le droit de définir leurs propres voies de développement pour participer pleinement et sur un pied d'égalité aux affaires internationales. Se posa alors la question de l'identité mais aussi de l'héritage européen dans ces pays pour la plupart tous anciennement colonisés par l'Europe. Enfin, les conflits successifs et notamment celui d'ex-Yougoslavie cristallisèrent le lien entre la culture et la démocratie, interrogeant la culture sur le droit des minorités ou la coexistence de communautés culturelles diverses. Plus récemment, les tensions sociales de plus en plus fortes, non seulement à l'échelle internationale, mais aussi nationale, régionale et locale, et en particulier en milieu urbain, accentuèrent encore le « besoin de tolérance non seulement entre les sociétés mais également en leur

³¹ MORIN Edgar, *Penser l'Europe*, Paris, Gallimard, 1987,

sein», soulevant à nouveau nombre d'interrogations quant au rôle de la culture mais aussi aux critères inhérents à leur *identité* et leur propre compréhension d'elles-mêmes.³²

C'est bien dans le rapport de la culture à la citoyenneté que se trouve la modernité d'une politique culturelle européenne. Mais il ne s'agit pas moins que d'opérer un transfert au plus grand nombre du multiculturalisme des élites depuis le XVII^e alors que les populations ont été enfermées au XIX^e siècle dans les frontières physiques et symboliques des Etats-nations.

Le problème d'une culture européenne est donc bornée par deux variables : celle de l'absence de communication sociale entre les peuples et c'est le sujet de la langue ; celle de l'échelle à laquelle peuvent se construire des pratiques interculturelles et c'est le sujet de la résilience des formes nationales-étatiques.

Concernant la langue, l'Europe est le pays qui en compte le plus au monde : 23 officiellement recensées et 42 si on retient les critères du Conseil de l'Europe. Cette fragmentation est un obstacle considérable que n'ont jamais connu les Etats-Unis dans leur développement. Plus de la moitié des habitants de l'UE ne possède pas la moindre référence linguistique leur permettant de communiquer à une échelle autre que nationale³³. Cela explique l'inexistence d'un marché intérieur européen marqué par une très faible circulation des produits et services des industries de contenu, favorisant ainsi la domination nord-américaine³⁴. Et rien n'a été construit, ni structures, ni stratégies pour donner corps à une coopération culturelle sur ce plan. L'année 2008 avait été déclarée pourtant «Année européenne du dialogue interculturel» lequel devait devenir (Décision n°1983-2006) «*une priorité durable et visible*». Le multicultura-

³² JEAN Aude, op. cit., p66

³³ EUROBAROMETRE. " *Les Européens et leurs langues* ". Etude Eurobaromètre, no. spécial 243, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_237.fr.pdf. 2005

³⁴ D'ANGELO, *Construisons enfin une véritable identité culturelle européenne*. La Tribune, 7 mai 2015

lisme reste donc un mot creux dont l'importation nord-américaine (pas plus que la Convention sur la diversité culturelle adoptée par l'UNESCO le 2 novembre 2001) n'a suscité aucune création politique³⁵. Il a encouragé le recours à une notion de substitution, celle d'identité culturelle, particulièrement ambiguë selon les niveaux où on prétend l'appliquer.

Et c'est le second sujet, celui concernant l'échelle de mise en œuvre de pratiques culturelles d'interconnaissance. Paul Ricoeur insistait sur la nécessaire séparation des catégories géographiques basées sur la notion de frontière d'avec le concept d'échange culturel³⁶. Il s'agirait donc de revenir à Aristote (*L'Éthique à Nicomaque*) et à la première acception du principe de subsidiarité : chaque individu doit pouvoir se consacrer à des tâches pour lesquelles il présente des aptitudes; il faut donc garantir l'autonomie des individus et de leurs collectivités ce qui fonde une culture de la diversité critique. C'est ce qu'a assez bien dit le Parlement Européen en marge des Etats et du Conseil : il insiste sur la nécessité de veiller, d'une part, sur *“la participation et l'accès du citoyen aux actions culturelles”* et, d'autre part, sur *“la reconnaissance explicite de la culture en tant que source d'emplois et facteur d'intégration sociale et de citoyenneté”*³⁷. Il entendait par là des *«petits projets possédant une forte valeur symbolique» fortement financés. C'était ouvrir la voie, par la culture à un fédéralisme démocratique tel que l'imaginait certains intellectuels après la guerre*³⁸.

L'Europe possède indéniablement de vastes ressources culturelles pouvant devenir une énergie économique et sociale d'importance. Les activités culturelles et artistiques y emploient 4,8 millions de personnes

³⁵ KASTORYANO Riva. *Quelle identité pour l'Europe ou le multiculturalisme à l'épreuve ?* Paris, Presses de Sciences Po, 1998

³⁶ RICOEUR Paul. *Culture, du deuil à la traduction*. Le Monde, 25 janvier 2007.

³⁷ MOUSKOURI Nana, *Rapport sur la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil établissant un instrument unique de financement et de programmation pour la coopération culturelle (Programme “Culture 2000”)*, Commission de la culture, de la jeunesse, de l'éducation et des médias, 21 octobre 1998, p.30.

³⁸ DE ROUGEMONT Denis. *Fédéralisme culturel*. La Baconnière. Neufchatel. 1965

(soit 2,4% de l'emploi total). Elle est la première destination mondiale du tourisme et connaît un fort développement du tourisme culturel. La dimension culturelle et artistique est désormais transversale à beaucoup de domaines d'intervention : numérisation, développement territorial, développement durable, créativité et recherche, développement économique. L'informatique, les télécommunications et l'audiovisuel représentent 8% de son PIB (deux fois plus qu'au début des années quatre-vingt-dix) et emploient treize millions de personnes.

Mais ces gisements restent inexploités du fait de l'exclusivité donnée par l'UE à l'économie et du nationalisme des Etats-membres peu enclins à libérer le cosmopolitisme culturel de leurs citoyens. Ils supposeraient une approche politique forte et intégrée, impensable en l'état actuel de l'Union³⁹.

Le rapport entre politique et culture dévoile une Europe plus que jamais paradoxale : sortie des empires coloniaux et continentaux, elle pouvait donner un nouvel élan à des politiques culturelles communes, liées entre elles par un patrimoine démocratique commun. Du coup les propos apocryphes prêtés à Jean Monnet : *«Si tout était à refaire, je commencerai par la culture», pouvaient prendre tout leur sens après la signature du traité de Maastricht. Or la culture a été reléguée à une variable d'ajustement sans réelle valeur ni moyens. Pire peut-être, est en train de se réaliser la prophétie d'Annab Arendt⁴⁰ : les Etats ont appris à monopoliser la culture pour leurs fins propres, la promotion sociale et la mémoire de la nation. Mais surtout les biens culturels deviennent «une marchandise sociale qu'on peut faire circuler et réaliser en échange de toutes autres sortes de valeurs». Ils deviennent des marchandises pour l'industrie des loisirs, donc des biens de consommation comme les autres, exception locale ou pas.*

³⁹ PIRE, Jean Miguel, *Pour une politique culturelle européenne*, Paris, Fondation Robert Schuman 2000

⁴⁰ ARENDT Annab. *La crise de la culture*. (1954). Paris, Gallimard. 1989. P.261

Du coup, c'est le modèle le plus ancien, le plus construit, le plus centralisé, celui de la France qui semble bien servir de référence par défaut, comme pour caution. Il s'exprime de manière négative et défensive dans les relations commerciales mondialisées où l'UE ne semble même pas savoir ce que valent ses frontières extérieures. Qu'elle les redécouvre pour se défendre contre les masses de réfugiés et en faire un mur contre la misère du monde qui l'environne est sans doute le dernier échec en date de ce qui aurait dû être sa mission historique : faire de la culture l'argument de ses politiques.