

Introduction

LA POLITIQUE EUROPÉENNE DE LA CULTURE
Entre paradigme économique et rhétorique de l'exception
Oriane Calligaro, avec la contribution d' Antonios Vlassis

L'Harmattan | « Politique européenne »

2017/2 N° 56 | pages 8 à 28

ISSN 1623-6297

ISBN 9782343134758

Article disponible en ligne à l'adresse :

<https://www.cairn.info/revue-politique-europeenne-2017-2-page-8.htm>

Pour citer cet article :

Oriane Calligaro, Avec la contribution d' Antonios Vlassis« La politique européenne de la culture. Entre paradigme économique et rhétorique de l'exception », *Politique européenne* 2017/2 (N° 56), p. 8-28.

DOI 10.3917/poeu.056.0008

Distribution électronique Cairn.info pour L'Harmattan.

© L'Harmattan. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

POLITIQUE EUROPÉENNE

N° 56 | 2017

Oriane Calligaro avec la contribution d'Antonios Vlassis

[p. 8-28]

Introduction

La politique européenne de la culture

Entre paradigme économique et rhétorique de l'exception

Oriane Calligaro

Université libre de Bruxelles

Avec la contribution d'Antonios Vlassis

Université de Liège

La formule de Jean Monnet « Si c'était à refaire, je commencerais par la culture » est devenue un lieu commun dans la bouche d'hommes politiques et d'acteurs de la scène artistique et culturelle. Bien que son caractère apocryphe ait été révélé depuis longtemps, elle continue à être citée, dans le but de demander, avec le soutien posthume du père fondateur, une intervention communautaire renforcée dans le domaine culturel ou même une « politique culturelle européenne ». L'Union européenne (UE) ne dispose en effet pas d'une politique culturelle proprement dite. Son action dans le secteur de la culture dispose d'un budget modeste, est strictement subordonnée au principe de subsidiarité et fragmentée à travers de nombreux domaines d'intervention et de systèmes de financement. En raison de son caractère éclaté, les travaux sur ce thème évoquent plutôt l'« Europe culturelle » (Autissier, 1999 ; Dubois, 2001), « l'Europe de la culture » (Sticht, 2000 ; Autissier, 2005) ou « *the cultural politics of Europe* » (Shore, 2000 ; Patel, 2013a) mais rares sont ceux qui désignent une « politique culturelle européenne » (Denuit, 2016).

Les frontières de la politique culturelle comme forme d'intervention publique sont difficiles à établir, même dans des pays comme la France où elle est fortement institutionnalisée (Dubois, 1999). Ses contours incertains sont en partie une conséquence du caractère élastique de son objet : la culture. Il s'agit en effet d'une catégorie vaste et polysémique. D'une part, elle renvoie au patrimoine architectural, artistique et intellectuel hérité du passé ainsi qu'aux expressions et objets culturels contemporains créés par des artistes ou produits et distribués par des industries culturelles. De l'autre, dans son acception anthropologique, elle désigne des traditions, des coutumes, des valeurs, un ensemble de modes de vie et de représentations (Bennett, 1998,

102-105). La culture a ainsi une double nature, oscillant entre les sphères symboliques et matérielles, entre valeur intrinsèque et valeur marchande et soulevant ainsi pour les acteurs impliqués dans sa gouvernance une série de problèmes d'ordre économique, social, ou identitaire. La formulation et la mise en œuvre d'une action européenne dans le secteur de la culture renvoient ainsi à trois types d'enjeux fortement reliés : des enjeux industriels et commerciaux à l'échelle globale, du fait de l'importance prise par les biens culturels dans les échanges commerciaux surtout depuis la fin des années 1980 ; des enjeux socio-économiques, ensuite, puisque les industries culturelles, qui ont un poids économique, symbolique et médiatique considérable, et les organisations professionnelles de la culture exercent une pression politique auprès des autorités gouvernementales et des instances communautaires ; des enjeux politiques et culturels, enfin, dans la mesure où les expressions culturelles sont à la fois de possibles instruments dans la promotion d'une identité européenne et des éléments indissociables d'identités nationales, régionales ou locales, devenant ainsi objets de tensions et de compétitions entre les acteurs défendant ces différents registres identitaires.

La culture comme enjeu européen se situe donc à la confluence de différents domaines de politiques publiques et différents niveaux de gouvernance. C'est cet aspect multidimensionnel que ce numéro spécial de Politique européenne entend explorer. Il décrit son objet comme « politique européenne de la culture » plutôt que « politique culturelle européenne » dans la mesure où la culture peut être mobilisée et régulée dans des politiques commerciales, industrielles, de communication ou encore de développement, au-delà d'une politique culturelle *stricto sensu*. En adoptant des méthodologies et des échelles d'analyse variées, les six contributions de ce numéro rendent compte par ailleurs de la diversité des acteurs et des niveaux de gouvernance en jeu dans la définition et la mise en œuvre de la politique européenne de la culture. L'espace de gouvernance constitué par les institutions de l'UE et leurs interactions avec les gouvernements nationaux est imbriqué dans d'autres espaces où se forment des normes et des pratiques dessinant elles aussi les contours de la culture comme enjeu européen : des organisations internationales comme le Conseil de l'Europe ou l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), des accords commerciaux multilatéraux et des partenariats pour le développement avec des pays tiers, ou encore des événements culturels européens développés au niveau local. Ces différents espaces sont des lieux de mobilisations et d'interventions d'acteurs institutionnels et gouvernementaux mais également d'artistes, d'associations de professionnels du secteur culturel, de

représentants des industries créatives ou des géants de l'Internet, qui tous façonnent la politique européenne de la culture, à des degrés et selon des modalités divers. Après un rappel de l'histoire de l'émergence de compétences communautaires dans le secteur de la culture et une présentation de l'état de l'art, cette introduction présentera les objectifs et les axes de réflexion qui guident ce numéro spécial ainsi que les contributions qui le constituent et les conclusions qu'elles permettent de formuler.

Contexte et émergence d'une politique européenne de la culture

Concevoir une politique européenne de la culture soulève des questions fondamentales quant à sa portée et ses finalités dans la mesure où ni les frontières ni les contenus de son l'objet ne vont de soi. Cette politique doit-elle promouvoir une culture commune européenne – et si oui, quelle est-elle ? – ou bien la diversité des cultures nationales et régionales/locales présentes sur le continent (Bonet et Négrier, 2011) ? Comment alors justifier le cantonnement de cette politique à l'Europe communautaire, à l'exclusion des membres de la « Grande Europe », représentés par le Conseil de l'Europe ? La création artistique, la production et la diffusion des produits culturels européens sont-elles des fins en soi de l'intervention de l'UE ou des ressources transversales (Yúdice, 2003) mobilisées pour l'accomplissement d'objectifs économiques, sociaux, démocratiques, etc. ? Enfin, une politique européenne de la culture peut-elle se limiter à encourager les collaborations entre artistes et institutions culturelles au sein de l'UE ou doit-elle défendre et disséminer la culture européenne et les produits culturels européens dans le monde ?

L'émergence et la définition d'une action communautaire dans le secteur culturel ont été et demeurent traversées par ces problématiques. Bien qu'entrée tardivement dans ce domaine de politique publique, l'UE en est devenue un acteur influent et son action, qui ne reçut de base légale qu'avec le traité de Maastricht en 1992, avait en réalité commencé bien plus tôt. À partir des années 1960, la Cour de justice européenne, la Commission européenne et le Parlement européen ont produit des jugements et des documents législatifs qui constituèrent une intervention discrète dans le domaine de la culture. Dans ces premiers temps, les initiatives se cantonnaient à une action de régulation et d'harmonisation, telle que prévue par les traités. Cependant, des représentants du secteur culturel (notamment cinématographique) ainsi

que des acteurs sein du Parlement européen, de la Commission et au niveau gouvernemental se mobilisèrent dans les années 1960 et plus encore dans les années 1970 et 1980 pour que les Communautés européennes adoptent une action « positive » de soutien à la culture. C'est ainsi dans les années 1980 que fit son apparition la formule apocryphe de Jean Monnet, afin de justifier une intervention sans fondement légal et à laquelle de nombreux États membres s'opposaient.

L'émergence d'une action culturelle communautaire est en effet traversée par deux tensions majeures : l'opposition des États membres à une intervention de l'UE dans un secteur sensible, lié à la représentation du pouvoir et des identités, et les divisions quant à la nature de cette intervention, résultant de la reconnaissance ou non de l'« exceptionnalité » des biens culturels. L'opposition des États membres s'explique tout d'abord par le fait que beaucoup proposent, dans le cadre national, des traitements très différenciés de la culture, ce qui rend difficile un accord autour d'une approche commune (Litzo-Monnet, 2007 ; Dubois, 2015). Ensuite, l'intervention des instances communautaires dans le secteur culturel a longtemps été associée à la promotion d'une identité commune européenne et à une vision fédéraliste du projet européen, la rendant inacceptable pour certains États membres, partisans d'une approche purement régulatrice. En conséquence, les compétences culturelles finalement intégrées dans le traité de Maastricht en 1992 respectent un strict principe de subsidiarité et, tout en évoquant un patrimoine commun, font référence aux cultures, au pluriel. Son article 128 stipule 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 »¹, illustrant une dualité ambiguë entre « diversité » et « patrimoine commun ». Ce domaine d'intervention est donc caractérisé par une tension entre la diversité des cultures en Europe et la promotion d'une culture européenne commune.

Une deuxième tension est celle résultant de l'opposition entre culture et marché et de la possible « exceptionnalité » des biens culturels au sein de ce marché. Bien que les promoteurs d'une politique interventionniste aient insisté sur la spécificité des biens et services culturels et sur leur rôle dans l'émergence d'une identité européenne et d'une Europe politiquement plus intégrée, la culture comme compétence de l'UE est en premier lieu un

1 Article 128 du traité de Maastricht, puis 151 du traité d'Amsterdam et maintenant article 167 du traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne.

secteur de l'économie, soumis aux lois du marché commun (Dubois, 2001 ; Littoz-Monnet, 2007). Les visions divergentes d'un secteur de la culture à protéger ou à libéraliser ont ainsi donné lieu à des divisions profondes entre les États membres. Ce clivage s'est cristallisé autour du concept d'« exception culturelle » lors du débat européen sur la portée et les objectifs de la directive « Télévisions sans frontières » adoptée en 1989 et révisée à plusieurs reprises, ainsi que lors des discussions multilatérales sur l'Accord général sur le commerce des services en 1993 et le traitement des biens et services culturels dans l'agenda des négociations commerciales. L'exception culturelle reconnaît que les biens et services culturels, conçus comme véhicules d'idées, de valeurs et de représentations collectives – « ne sont pas des marchandises comme les autres » – selon les termes du président de la Commission européenne Jacques Delors en 1993 – et par conséquent, doivent être exemptés de certaines régulations du marché libre européen et international. Le principe d'exception culturelle légitime donc également des politiques publiques en faveur des biens et services culturels, du fait même de leur irréductibilité à de simples biens de consommation (Depetris, 2008 ; Vlassis, 2015a). L'exception culturelle a été intégrée dans la politique communautaire par le biais d'un concept adjacent, la « diversité culturelle », que l'on retrouve dans l'« Agenda européen de la culture à l'ère de la mondialisation », adopté en 2007, premier cadre politique en matière de culture adopté à l'échelle de l'UE. Ce texte propose trois objectifs à cette politique : la promotion de la diversité culturelle et du dialogue interculturel ; la promotion de la culture comme un catalyseur de la créativité dans le cadre de la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi ; la promotion de la culture comme un élément vital dans les relations internationales de l'UE. Ces objectifs renvoient ainsi à trois dimensions fondamentales de la culture comme enjeu européen : la culture comme véhicule d'expression des identités, la culture comme ressource pour la réalisation des buts socio-économiques et enfin, la culture comme élément du rayonnement européen à l'échelle globale.

État de l'art

La complexité de la culture comme domaine de politique publique européenne, entre marqueur identitaire et facteur de croissance économique, ainsi que sa lente et ardue intégration dans les compétences de l'UE, ont inspiré une importante littérature issue de différentes disciplines. L'essentiel des recherches ont tendance à se concentrer sur le rôle ou la place de la culture

dans le processus d'intégration européenne limitée à l'UE et à des aspects spécifiques de l'action communautaire dans le domaine culturel (Dubois, 2001, 263). Rares sont les études qui ont proposé une vision globale de « l'Europe de la culture » au-delà des limites de l'Europe communautaire, en intégrant, dans une approche sur le long terme, les contributions d'organisations internationales et non-gouvernementales (Brossat, 1999 ; Autissier, 2005, 2016).

Des politistes, adoptant un institutionnalisme axé sur l'étude des acteurs, ont analysé les visions concurrentes de l'action culturelle de l'UE et retracé les étapes de son émergence dans les années 1980 et 1990 (Polo, 2003 ; Littoz-Monnet, 2007). D'autres études, issues de la science politique, de la sociologie ou de l'histoire, se sont plutôt concentrées sur des programmes culturels spécifiques de l'UE, tels que les Capitales européennes de la culture initiées en 1985, MEDIA créé en 1987 pour soutenir les industries audiovisuelles ou encore le programme global « Europe Créative » adopté en 2014, afin de saisir leur processus de fabrication (Littoz-Monnet, 2012), le rôle des experts dans ce processus (Patel, 2013b) ou leur mise en œuvre par les autorités nationales et locales ou par les acteurs culturels (Sassatelli, 2009 ; Erickson et Dewey, 2011 ; Patel, 2013a). Dans un certain nombre d'analyses, les auteurs remarquent l'inscription progressive de l'action culturelle de l'UE dans l'agenda de croissance et de compétitivité adopté depuis la Stratégie de Lisbonne en 2000. Certains identifient un « glissement paradigmatique » d'une politique culturelle mettant l'accent sur le développement des identités régionales, nationales et européenne à une politique où les considérations économiques priment (Littoz-Monnet, 2015), aussi décrit comme un « *creative turn* » des politiques culturelles (Schlesinger, 2017). D'autres interprètent cette centralité toujours plus forte des objectifs économiques comme une des formes de la « gouvernementalisation » de la culture dans le cadre de l'intégration européenne (Barnett, 2001). Au-delà du cas communautaire, cette gouvernementalisation de la culture a été conceptualisée dans des travaux qui constatent une subordination croissante de la culture à divers objectifs de transformation sociale (Bennett, 2003 ; 2007), gouvernementalisation qui s'observe également dans l'approche de l'UNESCO (Pyykkönen, 2012). Sous l'effet d'une mondialisation façonnée par les normes néolibérales, la culture serait ainsi réduite à la fonction de ressource, d'« expédient » (Yúdice, 2003).

Une autre forme d'instrumentalité de la culture dans le cadre de l'intégration européenne est sa mobilisation à des fins de construction identitaire et de légitimation politique. Certains ont ainsi interprété l'action culturelle communautaire comme une tentative de générer une identité européenne

ou un sentiment d'eupéanité et de légitimer l'UE aux yeux des citoyens (Shore, 2000 ; Calligaro, 2013). D'autres ont tenté d'identifier les fondements et les effets symboliques et identitaires de l'action de l'UE dans le secteur culturel, parfois en analysant au plus près sa base juridique (Craufurd Smith, 2004a) ou encore son interprétation et son adaptation par les acteurs culturels locaux (Sassatelli, 2009). Des études ont par ailleurs mis en lumière l'évolution conjointe des visions de la culture et de l'identité européennes promues dans les politiques de l'UE, d'un modèle relativement essentialiste à une approche plus inclusive axée sur le concept de citoyenneté (Staiger, 2009 ; Calligaro, 2014).

Les juristes ont contribué à cette littérature sur l'UE et la culture, soit en analysant de façon transversale l'impact du droit européen sur la culture dans différents domaines allant du commerce à l'éducation en passant par le sport (Craufurd Smith, 2004b), soit en montrant les effets des législations communautaires sur les politiques culturelles nationales, identifiant dans certains cas une eupéanisation de ces politiques (Romainville, 2015). Des politistes ont également observé des formes d'eupéanisation des politiques culturelles nationales dans un ensemble géographique donné comme l'Europe du Sud (Dubois et Négrier, 1999), dans la transformation de réseaux culturels sous l'effet des politiques communautaires (Pongy, 1997) ou dans les usages faits au niveau local et à des fins culturelles de fonds structurels de l'UE (Hélie, 2004).

Enfin, plusieurs auteurs se sont intéressés à la place de la culture dans les négociations commerciales de l'UE. Depuis les années 1990, dans un contexte marqué par l'entrée dans une société des services et le passage à un « capitalisme informationnel », une problématique majeure est celle du traitement à accorder aux biens et services culturels dans les accords commerciaux de l'UE, puisque la capacité des gouvernements et de l'UE d'intervenir dans le secteur des industries culturelles est fortement liée à leurs engagements multilatéraux et bilatéraux. En ce sens, un grand nombre d'études, issues de la science politique et du droit, a analysé l'impact de l'intégration économique internationale sur les politiques culturelles de l'UE (Psychogiopoulou, 2015a) et sur les engagements de cette dernière relativement à la Convention sur la diversité des expressions culturelles de l'UNESCO (Richieri Hanania et Ruiz Fabri, 2014 ; Vlassis, 2016), les stratégies de la Commission européenne dans son traitement de l'interface « commerce/culture » (Loisen et De Ville, 2011), ainsi que les rapports de force au sein des instances communautaires pour la définition de ces stratégies commerciales (Vlassis, 2015b).

Cette vaste littérature se fonde notamment sur une approche institutionnaliste et fonctionnaliste qui met en lumière trois aspects majeurs : les rapports de force et la configuration des acteurs dans les processus politiques, avec une attention particulière portée à la contribution politique et aux résistances des gouvernements nationaux à l'égard de la politique culturelle communautaire ; les stratégies et les rôles respectifs des institutions de l'UE comme la Commission et le Parlement européen dans la genèse et la mise en œuvre de la politique culturelle de l'UE et leur capacité non négligeable d'infléchir les processus politiques ; l'importance que revêt l'UE comme facteur de changement des politiques culturelles ou de l'approche de la culture comme objet de politique publique à l'échelle nationale et locale. De façon générale, la littérature qui saisit l'enjeu culturel tel qu'il apparaît au-delà des limites de l'action communautaire dans le secteur de la culture stricto sensu reste limitée. Un ouvrage collectif pluridisciplinaire récent a proposé une approche globale du traitement de la culture par l'UE à travers le concept de « gouvernance culturelle », permettant d'aborder des secteurs d'intervention publique variés (Psychogiopoulou, 2015b). Dans le but de mieux saisir la multidimensionnalité de la culture, ce numéro spécial explore également différents domaines de politique publique et propose de mettre l'accent sur la diversité des acteurs impliqués et de leurs visions de la culture et de sa gouvernance.

Rendre compte des multiples espaces et acteurs de la politique européenne de la culture

En mobilisant différentes approches disciplinaires, ce numéro spécial éclaire les dynamiques de négociations de la culture comme enjeu européen entre instances communautaires et d'autres catégories d'acteurs impliqués dans sa définition, à des échelles variées. Il s'agit de proposer une vision plus complète de la politique de l'UE en matière de culture en intégrant d'une part ses interactions avec des protagonistes peu pris en compte dans la littérature existante et en analysant d'autre part des espaces rarement explorés de fabrication et de mise en œuvre de cette politique. Le numéro montre que la politique européenne de la culture se déploie entre espaces sectoriels, espace local et espace transnational/international et se penche sur trois catégories d'acteurs qui, au sein de ces espaces, contribuent à construire la culture comme enjeu européen : les organisations internationales (Conseil de l'Europe et UNESCO) dont la production normative en matière de culture

peut être influencée ou adoptée par l'UE ; les groupes d'intérêts nationaux ou transnationaux (associations de professionnels de la culture, industries culturelles, géants d'Internet) qui tentent d'intervenir, avec plus ou moins de succès, dans la fabrication et la mise en œuvre de la politique européenne de la culture ; enfin, les acteurs locaux, autorités publiques et artistes, qui à partir d'un partenariat avec l'UE, conçoivent un événement culturel européen.

De façon à rendre compte de la multidimensionalité de la politique européenne de la culture, les contributions de ce numéro mobilisent des matières empiriques mais également des méthodologies variées, relevant d'approches disciplinaires distinctes (science politique, sociologie, droit, sciences de la communication). Elles permettent l'examen de questions d'ordre socioculturel, politique, économique et juridique nécessaires à la compréhension de la portée et des objectifs de la politique européenne de la culture. La pluralité des approches et des niveaux d'analyse permet de cerner divers facteurs qui façonnent cette politique tels que l'évolution du cadre juridique, les développements technologiques, les transformations économiques ou institutionnelles.

Un premier objectif est donc de saisir comment des organisations internationales influencent les orientations de l'UE en matière de culture mais également comment l'UE cherche à affirmer une position cohérente sur la scène globale. La contribution d'Oriane Calligaro rappelle ainsi que le Conseil de l'Europe, doté de compétences culturelles dès sa création en 1949, a pu être une référence pour l'action communautaire dans le domaine mais qu'en dépit de leurs interactions, les deux organisations ont développé des approches différenciées de la politique européenne de la culture. Au-delà de l'Europe, de nombreuses normes forgées par l'UNESCO ont un impact sur les positions de l'UE dans le domaine culturel, aussi bien pour sa politique interne que pour celle qu'elle mène à l'échelle internationale. En 2007, l'UE a pour la première fois de son histoire ratifié un instrument juridique multilatéral en matière de culture : la Convention pour la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles adoptée par l'UNESCO en 2005. Deux contributions, celles de Lilian Richieri Hanania et de Ben Garner, montrent les répercussions d'un tel engagement pour les politiques de l'UE, au-delà du strict domaine culturel, respectivement dans sa politique commerciale et dans ses partenariats de développement avec des pays tiers. Ces contributions par ailleurs montrent que l'UE n'est pas un acteur passif dans ces dynamiques : elle peut prendre part à la définition et à la diffusion de normes et de pratiques dans le secteur culturel à l'échelle globale, notamment dans le cadre

de la conception de conventions internationales ou d'accords commerciaux multilatéraux et bilatéraux.

Un second objectif est de montrer comment la politique européenne de la culture est également façonnée par des acteurs non-gouvernementaux qui défendent ou exposent leurs visions de la culture, dans un cadre européen, national ou local. Dans la mesure où l'intervention de l'UE dans le secteur culturel a un impact direct sur leurs activités, associations professionnelles, industries culturelles et artistes prennent position autour de cet enjeu culturel dans le but d'infléchir les orientations communautaires ou de participer à leur mise en œuvre. C'est le point de vue de ces acteurs dans leur interaction avec l'UE que trois autres contributions de ce numéro spécial explorent. L'article de Céleste Bonnamy analyse la mobilisation d'associations françaises d'écrivains contre la politique communautaire du droit d'auteur, montrant la difficulté de ces acteurs à s'organiser et faire entendre leur voix dans un cadre européen qui leur est largement étranger. Antonios Vlassis observe des acteurs mieux insérés dans la gouvernance européenne, d'un côté des entreprises du secteur numérique, de l'autre, des associations européennes de professionnels de l'audiovisuel, pour expliquer leurs positions divergentes quant à la nature de l'intervention communautaire dans le secteur des médias audiovisuels. Enfin, Dario Verderame se penche sur des acteurs dont les rapports avec l'UE sont beaucoup plus lâches – les autorités publiques et les artistes qui conçoivent et organisent le Festival d'Europe à Florence – ce qui lui permet d'observer comment l'Europe culturelle est interprétée à l'échelle locale. Le numéro spécial cherche ainsi à illustrer le spectre très large dans lequel l'enjeu culturel européen peut être saisi, du niveau global au niveau local, et par des acteurs dont les positionnements sont très différents vis-à-vis du processus décisionnel communautaire.

Enfin, une thématique transversale de ce numéro est l'impact de la transition numérique sur la politique européenne de la culture. Cette transformation inédite de la production, de la diffusion et de la consommation d'un certain nombre de biens culturels nécessite de repenser radicalement la portée et les objectifs de l'intervention publique en matière culturelle. Qu'il s'agisse de protéger les droits des créateurs ou de promouvoir les œuvres culturelles européennes, les réglementations locales, nationales et européennes sont fragilisées par la dimension transnationale et déterritorialisée du numérique et par les stratégies commerciales des géants d'Internet. Une réponse européenne cohérente aux effets économiques, sociaux et culturels de la transition numérique présuppose un consensus interne qui est loin d'être atteint. Ce

bouleversement donne donc actuellement lieu à des réformes âprement négociées à l'échelle européenne et internationale et dans lesquelles se cristallisent les visions divergentes de la culture qui animent les acteurs en présence, offrant au chercheur des lieux d'observation privilégiés : L. Richieri Hanania analyse ainsi l'effet de transition numérique sur la politique commerciale extérieure de l'UE en matière de culture, A. Vlassis son effet sur la régulation communautaire dans le domaine des médias audiovisuels et C. Bonnamy, dans celui du droit d'auteur.

Présentation des contributions

Afin d'apporter une profondeur historique aux débats contemporains explorés dans la suite du numéro, la première contribution d'O. Calligaro analyse sur la longue durée et de façon croisée les contenus promus dans les programmes culturels du Conseil de l'Europe et de l'UE, afin d'établir, sur la base des catégories forgées par la sociologie de la culture, le type de culture privilégié : patrimoine, « haute culture », culture savante, de l'élite, culture populaire, minoritaire, mineure. Les orientations que les deux organisations européennes ont donné à leur action culturelle respective reflètent les logiques très différentes qui les animent. Le Conseil de l'Europe, dans les années 1950, a d'abord mis en lumière une « haute culture » européenne. Cependant, en accord avec son rôle de défenseur des droits (politiques, sociaux, économiques) qu'il a progressivement affirmé, il a très vite cherché à promouvoir la diversité des expressions culturelles, les cultures minoritaires et les cultures situées aux marges géographiques ou sociales. Au cours de la dernière décennie, son action en faveur de la culture, s'est finalement dissolue dans un usage instrumental de la culture dans le cadre de politiques de démocratisation, de cohésion sociale et de développement territorial. Dans le cas de l'Europe communautaire, l'aspiration à une plus grande intégration politique fondée sur un socle historique et culturel commun, qui anime dès l'origine les promoteurs de l'action culturelle de l'UE, les a conduits à privilégier durablement une culture patrimoniale et élitiste en dépit d'une lente diversification des contenus et de l'accent croissant mis sur les objectifs socio-économiques.

L'article de D. Verderame poursuit cette réflexion sur les contenus des programmes culturels mais en se focalisant sur un cas d'étude circonscrit dans le temps et dans l'espace. Il explore en effet les usages et mises en scène de

la culture dans un espace construit comme européen mais ancré à un niveau local : le Festival d'Europe de Florence. Cet événement biennal avait été conçu en 2011 dans le cadre de la politique de communication de la Commission européenne, comme volet culturel de la conférence sur l'État de l'Union, un événement politique et académique organisé par l'Institut universitaire européen et mettant en scène le pouvoir européen et son agenda. Les liens institutionnels entre le Festival d'Europe et l'UE se sont par la suite dissous. L'analyse de l'édition 2015 du Festival permet ainsi d'observer les contenus attribués à l'Europe de la culture par les autorités publiques et acteurs culturels locaux. L'article montre qu'en dépit de la distance d'avec le « centre » politique et administratif européen, de nombreux acteurs locaux maintiennent dans les événements et performances proposés des catégories à l'œuvre dans les politiques culturelles de l'UE, en particulier celles de « patrimoine » et de « diversité », largement présentées comme ressources pour le développement économique local.

La contribution de C. Bonnamy permet de passer de l'échelle locale à l'échelle nationale en étudiant comment des professionnels de la culture – deux associations de représentants d'écrivains français – se confrontent aux effets du marché unique et de la gestion par l'UE de la transition numérique sur le cadre légal qui régule et protège leur activité : le droit d'auteur. En se penchant sur le cas spécifique du champ littéraire, cette contribution permet d'explorer le conflit entre une manière d'appréhender l'artiste et sa production ancrée dans une tradition nationale et celle qui émerge dans le cadre de l'intégration économique européenne. Elle offre une illustration des conséquences de l'irréductibilité des biens culturels à des produits de consommation. Les professionnels de la culture, en l'occurrence les écrivains, sont des agents économiques, producteurs de biens marchands, qui revendiquent cependant des protections spécifiques dues selon eux à leur statut d'artistes et de créateurs, et par extension, à leur création. Cette vision est incompatible avec la réforme du droit d'auteur à l'ère numérique adoptée par la Commission européenne. La difficulté pour les écrivains français d'accéder à l'espace supranational européen où se décide cette réforme explique leurs stratégies d'opposition et la transnationalisation de leur action.

Avec l'article d'A. Vlassis, la mobilisation des professionnels de la culture est explorée à l'échelle européenne. À partir d'une étude sur la réforme de la directive européenne « Services Médias Audiovisuels », sont mis en lumière les débats et controverses entre les principales associations européennes en matière d'audiovisuel, de culture et de numérique au sujet des mécanismes

appropriés pour réguler le secteur dans le contexte de la transition numérique. L'article révèle que les approches de ces associations – dont les membres sont à la fois très exposés aux effets de la transformation numérique et forces motrices de cette transformation – sont largement divergentes quant à la portée et les objectifs de la politique audiovisuelle de l'UE dans ce nouveau contexte. D'un côté, les arguments des associations du numérique et de la communication se fondent sur une remise en cause profonde de l'intervention publique en matière de culture au profit d'un marché numérique des services audiovisuels fonctionnant sans véritables entraves et censé accomplir des objectifs économiques, culturels et sociaux. D'un autre côté, un grand nombre d'associations de radiodiffuseurs publics et des professionnels de la culture (cinéastes, producteurs, scénaristes) plaide en faveur de nouvelles mesures publiques à l'échelle européenne, puisque les politiques culturelles existantes ne peuvent contrer des phénomènes de concurrence déloyale et la remise en question par les nouveaux acteurs du numérique des équilibres établis dans les différents secteurs de la culture.

Les deux dernières contributions étudient la place de la culture dans l'action extérieure de l'UE. Celle de Ben Garner explore comment l'UE intègre les problématiques culturelles dans sa politique de développement et dans le cadre de ses engagements en tant que partie à la Convention sur la diversité des expressions culturelles de l'UNESCO. Le cas d'étude est le partenariat économique entre l'UE et le Forum Caribéen (CARIFORUM) et l'inclusion d'un protocole de coopération culturelle en son sein. À partir d'une approche de sociologie politique fondée sur des nombreuses données qualitatives, l'article analyse le processus de mise en œuvre du protocole, en portant une attention particulière aux différents usages faits de normes internationales promues par l'UNESCO comme la diversité culturelle ou le développement culturel. Il montre que la culture est un enjeu crucial autant pour les négociateurs européens dans leur poursuite d'objectifs commerciaux dans les pays en développement que pour leurs interlocuteurs caribéens qui souhaitent intégrer le secteur culturel dans leur stratégie de diversification économique. L'étude met en lumière une profonde déconnexion entre les acteurs institutionnels impliqués dans la conception du protocole de coopération culturelle et les acteurs et professionnels de la culture dans les pays du CARIFORUM, largement exclus des négociations et qui se sont parfois mobilisés contre le projet de partenariat économique avec l'UE. En adoptant une approche *top-down* et instrumentale de la culture, essentiellement axée sur des buts économiques, la politique extérieure de l'UE escamote finalement l'enjeu culturel tel qu'il existe au niveau local.

Enfin, l'article de L. Richieri Hanania étudie le traitement de la culture dans la politique commerciale extérieure de l'UE en se concentrant sur les effets de la transition numérique, en particulier pour la stratégie adoptée par l'UE quant à la circulation des biens et services audiovisuels. La montée en puissance des nouvelles technologies a été l'occasion pour des partenaires commerciaux majeurs de l'UE, au premier rang desquels les États-Unis, de promouvoir sur la scène globale une libéralisation plus poussée des échanges de biens et services culturels. Sur la base d'une analyse juridique de nombreux accords régionaux de commerce, l'article démontre que l'UE est parvenue à préserver, dans le contexte de la transition numérique, des politiques et mesures fondées sur l'exception culturelle, puisqu'elles justifient un traitement spécifique des biens et services audiovisuels dans ces accords. Dans cet effort de protection de produits culturels européens dans un espace commercial rendu très poreux du fait des technologies numériques, l'UE a pu mobiliser des normes internationales, et en particulier, celles inscrites dans la Convention sur la diversité des expressions culturelles de l'UNESCO, ce qui illustre une nouvelle fois comment l'enjeu culturel européen est pris dans des dynamiques globales.

Conclusion: paradigme économique et rhétorique de l'exception et de la diversité

D'abord dans le cadre de la Stratégie de Lisbonne (2000), puis dans celle Europe 2020 (en 2010), l'UE a développé un agenda axé sur la croissance et la compétitivité. L'intégration de la politique culturelle dans cet agenda a été accompagnée par la reconnaissance de la diversité culturelle comme norme communautaire. L'« Agenda européen de la culture à l'ère de la mondialisation » de 2007 manifeste un changement paradigmatique de l'action culturelle communautaire, désormais ouvertement subordonnée aux objectifs économiques (Littoz-Monnet, 2015). Ce texte affirme de façon concomitante la fonction de la culture comme catalyseur de croissance et d'emploi et la nécessaire défense de la diversité culturelle et du dialogue interculturel, alors que la même année, l'UE adhère à la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles. Ce numéro spécial illustre cette dimension double de la politique européenne de la culture, que l'observation des interactions, voire des conflits, entre les différents acteurs en présence met en lumière.

L'exceptionnalité des biens culturels est une norme désormais intégrée dans le discours de l'ensemble des acteurs de la politique européenne de la culture. Nul ne prétend la remettre en cause frontalement et sa prise en compte semble s'imposer dans la négociation de l'enjeu culturel européen, à quelque échelle que ce soit. Sur la scène internationale, l'UE adopte une position de maintien de l'exception culturelle, même à l'ère du numérique, incarnant ainsi un modèle spécifique face à d'autres acteurs globaux. Cependant, les usages faits de cette exceptionnalité peuvent servir des causes très différentes. Ainsi, des acteurs poursuivant des objectifs essentiellement économiques, comme les représentants des entreprises numériques ou les négociateurs des accords commerciaux de l'UE, mobilisent dans leurs agendas ces principes inscrits dans les cadres normatifs européens et internationaux : « diversité culturelle », « développement culturel », « identités culturelles », « dialogue interculturel ». Dans le but de dépasser la dichotomie entre culture et commerce, il s'agit pour ces acteurs d'indiquer non seulement la compatibilité du libre-échange et de la compétitivité avec l'épanouissement des expressions culturelles, mais même d'affirmer que la libéralisation des échanges est propice à la diversité des contenus et au dynamisme de la production culturelle. Ce discours rencontre différentes formes de résistance de la part d'acteurs qui défendent une autre lecture de l'exceptionnalité de la culture. C'est le cas des écrivains français qui attribuent un statut particulier au créateur et à sa création, mis en danger par la mise en place d'un marché unique numérique. De façon comparable, les chaînes de télévisions publiques ou les professionnels de l'audiovisuel dénoncent l'impossibilité de protéger et de promouvoir des œuvres culturelles européennes et nationales sans des mesures interventionnistes spécifiques. Il apparaît ainsi dans plusieurs contributions de ce numéro que la transition numérique a réactivé et cristallisé les débats sur la nécessité de réguler la circulation des biens et services culturels dans le but de préserver des produits considérés comme exceptionnels.

Les dissensions autour de l'interprétation des notions d'exceptionnalité de la culture ou de diversité culturelle ne s'observent pas seulement dans le cas de la transition numérique. La diversité culturelle, concept polysémique, peut s'avérer très sélectif dans son usage. Le protocole de coopération culturelle associé à l'accord de partenariat UE-CARIFORUM mobilise ainsi une diversité culturelle qui se limite dans les faits aux productions de certaines industries dites créatives. Les activités et produits d'un ensemble d'acteurs locaux de la culture ne sont pas pris en compte, ce qui nourrit là encore une opposition à l'action de l'UE, en l'occurrence à son action commerciale. Cet usage sélectif de la diversité culturelle est fortement lié à l'intégration de la culture dans

un paradigme de croissance et de compétitivité. Une convergence s'opère dans le discours d'organisations internationales compétentes en matière culturelle, comme l'UE, le Conseil de l'Europe et l'UNESCO : la diversité culturelle promue est celle capable de stimuler l'activité économique, et par là même l'emploi et la cohésion sociale. Ainsi, dans le cadre de ce paradigme économique qui structure en grande partie l'enjeu culturel européen, seuls certains types d'acteurs peuvent se maintenir dans l'arène. Cela signifie que d'autres formes d'expression culturelle restent en marge des négociations, que ce soit dans l'espace européen ou dans les zones où l'UE déploie son action commerciale extérieure. La force de ce paradigme est telle que de nombreux acteurs de la culture adaptent la formulation et la conception de leurs activités selon ses catégories afin de se garantir une place dans l'espace culturel ainsi redéfini. Avec le Festival d'Europe à Florence, la mobilisation dans le cadre d'un événement culturel local mais se référant à un espace symbolique européen des catégories de « patrimoine » et « diversité » au sein d'une rhétorique de « développement économique par la culture » en est également l'illustration.

L'association de la culture à une identité/des identités européennes à protéger et à promouvoir continue à être mobilisée mais elle n'est plus la justification majeure de la politique européenne de la culture. Le paradigme économique, qui se formule, selon les contextes, à travers les concepts de créativité, de développement ou de compétitivité, est désormais dominant. La nature exceptionnelle de la culture comme véhicule de représentations et d'identités collectives ne peut être cependant tout à fait mise de côté. Elle est donc consacrée, *a minima*, dans l'action de l'UE et dans une large mesure dans celle de l'UNESCO et du Conseil de l'Europe, par le biais de normes ambiguës de « diversité » ou d'« exception », qui laissent une grande marge d'interprétation et d'appropriation. Il apparaît ainsi que l'adoption, à travers un large spectre d'acteurs de la politique européenne de la culture, d'une rhétorique de l'exceptionnalité et de la diversité soit le pendant d'un usage instrumental de la culture inscrit dans la poursuite d'objectifs plus larges de développement économique, censé induire un développement social voire démocratique. Cette orientation de la politique européenne de la culture reflète l'évolution générale de l'agenda de l'Europe communautaire mais aussi, au-delà de l'Europe, celui d'autres organisations internationales compétentes en matière culturelle.

Références bibliographiques

Autissier Anne-Marie (1999), *L'Europe culturelle en pratique*, Paris, La Documentation française.

Autissier Anne-Marie (2005), *L'Europe de la culture, Histoire(s) et Enjeux*, Paris, Actes Sud.

Autissier Anne-Marie (2016), *Europe et culture, un couple à réinventer ? Essai sur 50 ans de coopération culturelle européenne*, Toulouse, Éditions de l'Attribut.

Barnett Clive (2001), "Culture, policy and subsidiarity in the European Union: from symbolic identity to the governmentalisation of culture", *Political Geography*, vol. 20, n° 4, p. 405-426.

Bennett Tony (1998), *Culture: A Reformer's Science*, London, Sage Editions.

Bennett Tony (2003), "Culture and governmentality", in **Jack Z. Bratich, Jeremy Packer and Cameron McCarthy** (eds.), *Foucault, Cultural Studies, and Governmentality*, New York, SUNY Press.

Bennett Tony (2007), Making Culture, Changing Society: the perspective of 'culture studies', *Cultural Studies*, vol. 21, n° 4-5, p. 610-629.

Brossat Caroline (1999), *La culture européenne: définition et enjeux*, Bruxelles, Bruylant.

Bonet Lluís and Négrier Emmanuel (2011), "The End of National Cultures? Cultural Policy in the Face of Diversity", *International Journal of Cultural Policy*, vol. 17, n° 5, p. 574-589.

Calligaro Oriane (2013), *Negotiating Europe: The EU Promotion of European-ness since the 1950s*, New York, Palgrave Macmillan.

Calligaro Oriane (2014), "From 'European Cultural Heritage' to 'Cultural Diversity'? The Changing Core Values of European Cultural Policy", *Politique européenne*, n° 45, p. 60-85.

Craufurd Smith Rachael (2004a), "Article 151 and European Identity", in **Rachael Craufurd Smith** (ed.), *Culture and European Union Law*, Oxford, Oxford University Press, p. 277-297.

Craufurd Smith Rachael (2004b), *Culture and European Union Law*, Oxford, Oxford University Press.

Denuit Renaud (2016), *Politique culturelle européenne*, Bruxelles, Bruylant.

Depetris Frédéric (2008), *L'État et le cinéma en France: le moment de l'exception culturelle*, Paris, L'Harmattan.

Dubois Vincent (1999), *La Politique culturelle. Genèse d'une catégorie d'intervention publique*, Paris, Belin.

Dubois Vincent (2001), « Europe culturelle », in **Emmanuel de Waresquiel et al.** (eds), *Dictionnaire des politiques culturelles de la France de 1959*, Paris, Larousse/CNRS, p. 263-266.

Dubois Vincent (2015) [2nd ed.], “Cultural Policy Regimes in Western Europe”, *International Encyclopedia of Social & Behavioral Sciences*, Amsterdam Elsevier, p. 460-465.

Dubois Vincent et Négrier Emmanuel (1999), « L'institutionnalisation des politiques culturelles en Europe du Sud: éléments pour une approche comparée », *Pôle Sud*, n° 10, p. 5-9.

Erickson Mary and Dewey Patricia (2011), “EU media policy and/as cultural policy: economic and cultural tensions in MEDIA 2007”, *International Journal of Cultural Policy*, vol. 17, n° 5, p. 490-509.

Hélie Thomas (2004), « Cultiver l'Europe. Éléments pour une approche localisée de “l'eupéanisation” des politiques culturelle », *Politique européenne*, n° 12, p. 66-83.

Littoz-Monnet Annabelle (2007), *The European Union and Culture: between Economic Regulation and Cultural Policy*, Manchester, Manchester University Press.

Littoz-Monnet Annabelle (2012), “Agenda-Setting Dynamics at the EU level: the case of the EU cultural policy”, *Journal of European integration*, vol. 34, n° 5, p. 505-522.

Littoz-Monnet Annabelle (2015), “Encapsulating EU Cultural Policy into the EU's Growth and Competitiveness Agenda: Explaining the Success of a Paradigmatic Shift in Brussels”, in **Evangelia Psychogiopoulou** (ed.), *Cultural Governance and the European Union: Protecting and Promoting Cultural Diversity in Europe*, New York, Palgrave Macmillan, p. 25-36.

Loisen Jan et De Ville Ferdi (2011), “The EU-Korea Protocol on Cultural Cooperation: Towards Cultural Diversity or Cultural Deficit?”, *International Journal of Communication*, n° 5, p. 254-271.

Patel Kiran Klaus (ed.) (2013a), *The Cultural Politics of Europe: European Capitals of Culture and European Union since the 1980s*, London, Routledge.

Patel Kiran Klaus (2013b), “Integration by Interpellation: the European Capitals of Culture and the Role of Experts in European Union Cultural Policies”, *Journal of Common Market Studies*, vol. 51, n° 3, p. 538-554.

Polo Jean-François (2003), « La naissance d’une direction audiovisuelle à la commission : la consécration de l’exception culturelle », *Politique européenne*, n° 11, p. 9-30.

Pongy Mireille (1997), « Entre modèles nationaux et eurogroupes d’intérêts professionnels : l’action de l’Union européenne dans la culture », *Culture et conflits*, n° 28, p. 125-145.

Psychogiopoulou Evangelia (2015a), “Culture in the EU external economic relations, in **Valentina Vadi and Bruno de Witte** (eds.), *Culture and International Economic Law*, New York, Routledge, p. 229-245.

Psychogiopoulou Evangelia (ed.) (2015b), *Cultural governance and the European Union: protecting and promoting cultural diversity in Europe*, New York, Palgrave Macmillan.

Pykkönen Miikka (2012), “UNESCO and Cultural Diversity: Democratisation, Commodification or Governmentalisation of Culture?”, *International Journal of Cultural Policy*, vol. 18, n° 5, p. 545-562.

Richieri Hanania Lilian and Ruiz Fabri Héléne (2014), “European Media Policy and Cultural Diversity at the International Level: the EU’s Role in Fostering the Implementation of the 2005 UNESCO Convention”, in **Karen Donders, Caroline Pauwels and Jan Loisen** (eds.), *The Palgrave Handbook of European Media Policy*, London, Palgrave MacMillan, p. 493-508.

Romainville Céline (dir.) (2015), *Droit européen et politiques culturelles*, Bruxelles, Peter Lang.

Sassatelli Monica (2009), *Becoming Europeans. Cultural Identity and Cultural Policies*, Basingstoke, Routledge.

Schlesinger Philip (2017), “The Creative Economy: Invention of a Global Orthodoxy”, *Innovation: The European Journal of Social Science Research*, vol. 30, p. 73-90.

Shore Cris (2000), *Building Europe. The Cultural Politics of European Integration*, London, Routledge.

Staiger Uta (2009), “New Agendas? Culture and Citizenship in EU Policy”, *International Journal of Cultural Policy*, vol. 15, n° 1, p. 1-16.

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

Vlassis Antonios (2015a), *Gouvernance mondiale et culture: de l’exception à la diversité*, Liège, Presses universitaires de Liège.

Vlassis Antonios (2015b), « Négociations commerciales récentes et industries culturelles: de l’affrontement politique à la réconciliation normative? », in **Christian Deblock, Stéphane Paquin et Joël Lebullenger** (dir.), *Un nouveau pont sur l’Atlantique: l’Accord économique global entre l’Union européenne et le Canada*, Montréal, Presses de l’Université du Québec, p. 261-279.

Vlassis Antonios (2016), “European Commission, Trade Agreements and Diversity of Cultural Expressions: Between Autonomy and Influence”, *European Journal of Communication*, vol. 31, n° 4, p. 446-461.

Yúdice George (2003), *The Expedience of Culture: Uses of Culture in the Global Era*, Durham, Duke University Press.

Oriane Calligaro

Chercheuse postdoctorale et chargée d’enseignement, Centre d’étude de la vie politique (CEVIPOL), Institut d’études européennes, Université libre de Bruxelles.

ocalliga@ulb.ac.be

Antonios Vlassis

Chargé de recherches et maître de conférences, Center for International Relations Studies (CEFIR), Fonds national de la Recherche Scientifique (FNRS), Université de Liège.

antonios.vlassis@gmail.com