

## GENESE DE LA DIMENSION CULTURELLE EUROPEENNE (I)

**Author: Maria GĂINAR\***

**Abstract:** *Articolul de față prezintă evoluția sferei culturale la nivel european într-o primă fază, marcată de lipsa unei baze juridice în Tratatul de la Roma (1957) și ulterior în Actul unic european (1986). Această analiză înregistrează în această primă fază două etape, o primă etapă marcată în special de o serie de eșecuri, pentru ca a doua etapă să se remarce printr-un număr de realizări, acestea din urmă facilitând astfel adoptarea în Tratatul de la Maastricht (1992) a art. 128 cu privire la domeniul cultural.*

**Keywords:** *Culture, Union Politique, Identité Européenne, Intérêts Européens Communs.*

**JEL Classification:** *K39*

### ***Des prémices à la reconnaissance de la culture à Maastricht*** ***a. Balbutiement du volet culturel européen***

La CEE se donne comme objectif, dans le premier paragraphe du préambule du Traité de Rome, d'«établir les fondements d'une union sans cesse plus étroite entre les peuples européens». Même si la formule reste floue, elle laisse transparaître le fait qu'un développement futur qui va au-delà de l'économique, en direction du politique, est envisageable et envisagé, développement dans lequel la culture serait incluse. Toutefois, la culture n'est pas présente parmi les domaines visés, au début de la construction européenne. Cette absence s'expliquerait selon Pamela Sticht principalement par la «crainte d'effacer la diversité culturelle et de perdre, ainsi, les références des cultures spécifiques et nationales»<sup>1</sup>.

Néanmoins, à partir des années soixante, le mot culture commence à être présent explicitement dans le discours européen, même si au début, il l'est seulement de façon déclaratoire. Ainsi, réunis dans le cadre des négociations sur le projet d'union politique, à Bad Godesberg, le 18 juillet 1961, les chefs d'Etat et de gouvernement se penchent également sur le domaine culturel. Dans la déclaration finale de la conférence, les dirigeants politiques des six pays affirment que la collaboration qui existe entre eux «doit

---

\* PhD. Candidate at the "Robert Schuman" University of Strasbourg, France.

<sup>1</sup> Pamela Sticht, *Culture européenne ou Europe des cultures ? Les enjeux actuels de la politique culturelle en Europe*, Paris, Ed. Harmattan, 2000, p. 46.

dépasser le cadre politique proprement dit»<sup>2</sup> et qu'elle devrait envisager en particulier le «domaine de l'enseignement, de la culture et de la recherche»<sup>3</sup> tandis que l'Assemblée parlementaire européenne aurait dans ses compétences ces nouveaux domaines. Toutefois, l'échec du projet politique entraîne de fait un avortement des perspectives culturelles prévues dans cette déclaration. Cependant, cet insuccès n'empêche pas la poursuite de la réflexion quant à la culture au niveau européen. Le rapport du parlementaire européen De Block du 18 juin 1963, illustre d'ailleurs ce phénomène de survivance. En effet, ce rapport «considérerait l'action culturelle au même titre que l'action économique et sociale et voyait dans la «coopération culturelle» un des principes mêmes des traités de Paris et de Rome»<sup>4</sup>. Ainsi, selon lui, l'action culturelle répond aux objectifs des traités, en particulier celui d'«établir les fondements d'une union sans cesse plus étroite entre les peuples européens». Malgré ce regard qui met en avant le problème culturel, son importance et ses enjeux, cette invitation à développer cette dimension dans le chantier européen reste un certain temps sans suite.

En effet, aucune autre prise de position, relativement importante, en ce qui concerne le domaine culturel, ne se remarque au cours de la décennie 1960. En sont sans doute responsables les différentes crises surtout d'ordre politique que connaît la Communauté pendant cette période (de la « crise de la chaise vide » aux deux vetos du général de Gaulle en ce qui concerne l'adhésion du Royaume-Uni à la Communauté) et qui retardent le processus général de la construction européenne. Ensuite, la création de l'union douanière, qui monopolise l'essentiel des énergies de la CEE, contribue probablement à mettre de côté la question culturelle. Enfin, il faut tenir compte des hésitations des dirigeants politiques autour de cette même question. Un refus d'engagement de leur part sur le plan culturel est sans doute lié à la crainte de voir la CEE dépasser ses compétences économiques. D'ailleurs, la prudence des dirigeants politiques apparaît au cours des discussions sur l'union politique, en particulier à travers leur incapacité à cadrer d'une manière claire le domaine culturel en l'associant à d'autres sphères d'activité (éducation, recherche,...) et en le limitant à la définition de culture comme ensemble des œuvres de l'esprit.

La relance que connaît la Communauté à la fin des années soixante et au début des années soixante-dix crée un terrain propice pour la reprise des discussions autour de la culture. Les sommets de Paris (1972) et de Copenhague (1973) qui réunissent les neuf chefs d'Etat et de gouvernement révèlent une volonté politique de dépasser le stade économique d'intégration, considérant que «l'expansion économique n'est pas une fin en soi, [...] une attention particulière devant être portée aux valeurs et biens non matériels»<sup>5</sup>. Les dirigeants européens ouvrent alors le chemin à une intégration plus complexe et plus profonde qui, parmi d'autres domaines, inclut la culture. Ainsi, dans le cadre du sommet de Copenhague, les responsables politiques adoptent, le 14 décembre 1973, la *Déclaration sur l'identité européenne*. Ils affirment dans celle-ci la présence d'une identité commune à tous les Européens fondée sur l'existence «d'une même civilisation européenne», c'est-à-dire d'une identité culturelle commune qui englobe les mêmes «valeurs», «principes» et «conceptions de la vie» :

---

<sup>2</sup> *Bulletin de la CE*, juillet 1961, n° 7.

<sup>3</sup> *Ibidem*.

<sup>4</sup> Livio Missir di Lusignano, *Communauté et culture*, Revue du Marché commun et de l'Union européenne, 1994, n° 376, p. 185.

<sup>5</sup> *Ibidem*.

«Cette variété des cultures dans le cadre d'une même civilisation européenne, cet attachement à des valeurs et des principes communs, ce rapprochement des conceptions de la vie, cette conscience de posséder en commun des intérêts spécifiques et cette détermination de participer à la construction européenne donnent à l'identité européenne son caractère original et son dynamisme propre»<sup>6</sup>.

Ce passage marque selon Pamela Sticht la transition «d'une conception de l'Europe fondée sur les intérêts nationaux à une conception de l'Europe qui revendique les intérêts européens communs»<sup>7</sup>.

Ces propos donnent alors lieu à une émergence de projets et prises de positions officielles qui, à la différence de la période antérieure, connaissent des réalisations concrètes. Ainsi, toujours en 1973, le commissaire Ralf Dahrendorf présente un programme de travail intitulé *Recherche, science et éducation, information scientifique et technique*, dans lequel il observe «la nécessité de créer des institutions régionales, nationales et européennes»<sup>8</sup> en vue de développer le domaine de la culture au niveau européen. Cette intervention en faveur de la culture se trouve parmi les premières prises de positions de la Commission concernant ce domaine.

Toutefois, le rôle d'aiguillon revient au Parlement européen, qui, encouragé par la déclaration du sommet de Copenhague, adopte en 1974 et 1976 deux résolutions fondées sur les propositions de la commission affaires culturelles et jeunesse. Si la première résolution reste étroite, concernant seulement la sauvegarde du patrimoine culturel européen, la seconde vise la dimension culturelle dans sa totalité estimant que l'action communautaire doit «faire accéder de plus larges couches de la population à la culture d'autres pays de la Communauté en encourageant la traduction d'œuvres littéraires et autres et en contribuant à promouvoir des manifestations, des représentations et des spectacles culturels»<sup>9</sup>.

Le processus ainsi engagé se concrétise en novembre 1977 par l'élaboration d'une première communication de la Commission sur la culture. Ayant à sa base les suggestions des résolutions du Parlement, la communication représente une avancée significative puisqu'il est envisagé pour la première fois d'inclure la culture dans l'action communautaire. Cependant, cette avancée s'appuie sur un certain artifice. En effet, l'unique allusion à la culture qui existe dans le Traité de Rome se trouve dans l'article 36 qui vise entre autres les biens culturels, et plus exactement la protection des «trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique». Ainsi, l'absence d'un article spécifique concernant la culture oblige la Commission à arriver «à la culture en passant par le «secteur culturel» qui recouvre des personnes et des entreprises, des biens ou des prestations qui s'évaluent en argent»<sup>10</sup>, en se pliant donc aux principes économiques qui se trouvent à la base du traité. En utilisant cet artifice, la Commission réussit, alors, à justifier la présence d'une action communautaire dans ce domaine, ce qui lui permet d'établir plusieurs objectifs comme la lutte contre le vol des biens culturels ou

---

<sup>6</sup> Déclaration sur l'identité européenne, (Page consultée le 5 mars 2004), <http://www.franceurope.org/indexIE.htm>.

<sup>7</sup> Pamela Sticht, *Culture européenne ou Europe des cultures ?...*, op. cit., p. 47.

<sup>8</sup> *Ibidem*.

<sup>9</sup> JO n° C 79 du 5 avril 1976, p. 6.

<sup>10</sup> Carlo M. Frediani, *La politique de la Communauté européenne en matière d'éducation et de culture, L'Europe en ornement*, 1992, n° 284, p. 58.

la liberté de circulation et l'amélioration des conditions de vie des «travailleurs culturels». Toutefois, la communication prévoit la mise en place d'autres actions qui dépassent les compétences prévues dans le traité comme les échanges culturels qui ont pour objectif le lancement d'une coopération entre les institutions culturelles des Etats membres ou la sauvegarde du patrimoine culturel européen. Malgré cela, la Commission reste prudente en précisant qu'elle n'envisage pas une action maximaliste, rassurant ainsi les Etats membres réticents quant à une éventuelle coordination de leurs politiques culturelles.

Pendant, la période des années soixante-dix représente un pas en avant considérable pour le domaine culturel qui tend enfin à se déployer essentiellement grâce à l'engagement des institutions communautaires en sa faveur sur le fond d'une attitude plutôt tacite de la part des dirigeants politiques des Etats membres. Il faut remarquer néanmoins que même s'il y a une avancée, elle reste limitée puisque l'action communautaire en ce qui concerne la dimension culturelle demeure ancrée dans les fondements économiques sur lesquels est édiflée la Communauté.

#### *b. Vers un tourbillon crucial*

Le processus engagé en faveur de la culture au niveau communautaire à partir des années soixante et qui se dessine plus clairement dans la décennie suivante représente une base pour le développement ultérieur de la dimension culturelle communautaire, même si l'action de la Communauté demeure parfois timide faute d'«un projet constructif clair aux bases nettes et solides»<sup>11</sup>.

Les choses tendent à se précipiter au cours des années quatre-vingt sur le fond d'un contexte favorable : sortie des crises surtout économiques et financières mais aussi politiques que connaît la Communauté dans les années précédentes ainsi que la prise de conscience de la nécessité d'une nouvelle relance qualitative de la CEE, qui se matérialise dans un premier temps par un pullulement d'idées et de projets. L'effervescence, alors observable au niveau européen, influence ainsi positivement l'évolution du domaine culturel.

Si la période antérieure est caractérisée par des prises de positions déclaratoires et par très peu de réalisations concrètes, les années quatre-vingt enregistrent une matérialisation significative de l'action communautaire en faveur de la culture, grâce à une implication grandissante des acteurs communautaires, visible notamment dans la mise en place du Conseil des ministres de la culture.

En effet, un grand tournant est enregistré au début des années quatre-vingt lorsque le domaine culturel fait de nouveau l'objet de préoccupations des institutions communautaires et des dirigeants politiques. Ainsi, la Commission en poursuivant l'action commencée en 1977, élabore en 1982 une nouvelle communication sur «le renforcement de l'action communautaire dans le secteur culturel». Même si la Commission demeure toujours précautionneuse, elle reprend les objectifs de la communication précédente en soulignant leur importance et en les organisant en quatre axes à suivre dans le secteur culturel : le libre échange des biens culturels, l'amélioration des conditions de vie et de travail des «travailleurs culturels», l'élargissement du public, la conservation du patrimoine architectural. Encouragé par la communication de la Commission, le Parlement européen adopte lui aussi une résolution sur le renforcement

---

<sup>11</sup> Bernard Esmein, *Les politiques de l'Union européenne dans le domaine de la culture, de l'éducation et des langues*, *Journal of European Integration History*, 1999, vol. 5, n° 2, p. 77.

de l'action communautaire dans le secteur culturel en 1983, en demandant la mise en place d'un programme concernant l'organisation de la culture au niveau européen et la création d'un Conseil des ministres de la culture. Même si cela se fait de manière informelle, ce dernier se réunit pour la première fois à Athènes en novembre 1983 à l'initiative de Mélina Mercouri, ministre grec de la culture.

De leur côté, les hommes politiques abordent le sujet de la culture, dans la foulée des projets envisagés pour la relance de la Communauté. Ainsi, dans le texte final du Conseil européen de Stuttgart du 19 juin 1983, connu sous le nom de la *Déclaration solennelle sur l'Union européenne*, les chefs d'Etat et de gouvernement certifient la nécessité «d'une coopération plus étroite en matière culturelle, pour affirmer la conscience d'un héritage culturel commun»<sup>12</sup> dans le cadre d'une future union entre les Etats membres. Le domaine culturel est présent également dans le projet sur l'Union européenne adopté par le Parlement européen en 1984, ce dernier considérant que la culture doit se trouver parmi les compétences de celle-ci. Ces idées ne connaissent toutefois pas de suite dans l'immédiat, compte tenu sans doute de leur caractère audacieux. Le projet de relance arrêté est plus modéré et n'inclut pas le domaine culturel parmi les compétences communautaires. Ainsi, l'«Acte unique européen qui modifie et complète le traité CEE [...] n'apporte pas de changements à la situation précédente»<sup>13</sup> en ce qui concerne la dimension culturelle européenne.

Néanmoins, cette lacune dans l'Acte unique européen ne bloque pas le processus entamé dans le cadre des institutions communautaires. Ainsi, en 1987, la Commission transmet une nouvelle communication sur la culture au Conseil et au Parlement. Elaborée sous la direction du marquis Carlo Ripa di Meana<sup>14</sup>, premier commissaire de la culture (le président de la Commission ayant jusqu'à présent assuré cette fonction), la communication envisage une véritable relance de l'action culturelle dans la Communauté, en proposant la mise en place d'un programme-cadre pour les cinq ans à venir. En faisant écho aux objectifs établis dans la communication antérieure, les objectifs prévus dans le programme envisagent la création d'un espace culturel européen, la formation culturelle et l'accès aux ressources culturelles.

De son côté, le Conseil des ministres de la culture, qui se réunit à partir de 1984, de manière formelle, deux fois par an, adopte maintes résolutions et conclusions sur différents sujets au cours des années suivantes: l'organisation annuelle de la «Ville européenne de la Culture», la collaboration entre bibliothèques dans le domaine de l'informatique, la mise en place d'itinéraires culturels transnationaux, la conservation du patrimoine architectural européen, la conservation des objets et d'œuvres d'art, la promotion de la traduction d'œuvres importantes de la culture européenne. En outre, plusieurs changements fondamentaux voient le jour en mai 1988, lorsque le Conseil adopte deux nouvelles résolutions qui entérinent l'organisation future de ses travaux ainsi que les futures actions en matière culturelle. Il décide alors la création du comité des affaires culturelles, instrument censé préparer ses futurs travaux et il définit, en tenant

---

<sup>12</sup> *Déclaration solennelle sur l'Union européenne*, (Page consultée le 15 mars 2004), <http://www.franceurope.org/indexIE.htm>.

<sup>13</sup> Carlo M. Frediani, *La politique de la Communauté européenne en matière d'éducation et de culture*, art. cit., p. 52.

<sup>14</sup> Carlo Ripa di Meana, né en 1929, journaliste italien, membre du PSI dès 1960, élu député européen en 1979, membre de la Commission européenne chargé des problèmes culturels, de la politique de l'information, du tourisme et des problèmes concernant l'Europe des citoyens entre 1985 et 1989.

compte de la communication de la Commission de l'année antérieure, les actions prioritaires à suivre: «le secteur du livre, la formation dans le domaine culturel, le mécénat des entreprises»<sup>15</sup>. Toutefois, le caractère intergouvernemental des résolutions adoptées à cette époque par le Conseil a «d'évidentes conséquences sur le plan financier, puisqu'un engagement intergouvernemental ne peut pas trouver de couverture dans le budget communautaire»<sup>16</sup>.

Par ailleurs, même si des réalisations concrètes sont observables, elles restent ponctuelles et révèlent toujours le manque d'une politique claire et d'une action cohérente. L'absence d'une base juridique en ce qui concerne le domaine culturel explique certainement cet état des choses. Cependant, une série de facteurs extérieurs influence considérablement à partir de la moitié des années quatre-vingt l'évolution du domaine culturel. Ainsi, la transformation du concept de l'Etat-nation représente un premier facteur, puisque l'Etat-nation devient moins interventionniste, adoptant pleinement dans certains cas les principes du libéralisme. Cette attitude donne lieu à un transfert de pouvoirs qui se concrétise au niveau national dans un processus de décentralisation, visible dans presque tous les Etats membres de la Communauté. Cette évolution touche également le domaine culturel, les Etats entamant une importante restructuration de leurs politiques culturelles. Ainsi, sur ce fond, «les pouvoirs régaliens des Etats dans le domaine culturel se trouvent simultanément redistribués vers le bas (régions) et vers le haut (niveau supra-national)»<sup>17</sup>. Ce phénomène offre alors la possibilité d'une implication plus grande de la Communauté sur le volet culturel. Parallèlement, le retour au libéralisme économique (processus connu dans les années quatre-vingt-dix sous le nom de «globalisation») provoque une prise de conscience des conséquences négatives que l'ouverture des frontières peut avoir sur le plan culturel. Cela détermine alors «une réaction identitaire à l'ouverture économique en tant que processus culturel»<sup>18</sup>. Si l'économie était perçue auparavant comme un moyen intégrateur pour la dimension culturelle, elle perd ce rôle à ce moment-là, non seulement sous l'impact de la prise de conscience que «les biens culturels ne sont plus que des marchandises»<sup>19</sup> mais aussi sous l'impact de la volonté de remédier à ce phénomène. Nous assistons ainsi à un processus de séparation des deux domaines, la culture gagnant son indépendance par rapport à l'économie.

En outre, les bouleversements qui ont lieu au niveau international au tournant des années quatre-vingt et des années quatre-vingt-dix (la chute des régimes communistes, l'unification de l'Allemagne, la disparition de l'Union Soviétique) et qui changent la donne au sein de la Communauté, constituent un nouveau contexte qui influence de façon indirecte la question de la culture en Europe. En effet, ces événements inattendus précipitent le processus d'approfondissement de la CEE, entamé à la fin des années quatre-vingt, en mettant en avant le problème d'union politique et de ce fait, le problème

---

<sup>15</sup> Conseil de l'Union européenne, *Textes concernant le domaine de la culture au niveau de la Communauté européenne*, Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes, 1994, p. 75.

<sup>16</sup> Carlo M. Frediani, *La politique de la Communauté européenne en matière d'éducation et de culture*, art. cit., p. 56.

<sup>17</sup> Bernard Esmein, *Les politiques de l'Union européenne dans le domaine de la culture, de l'éducation et des langues*, art. cit., p. 86.

<sup>18</sup> *Ibidem*, p. 83.

<sup>19</sup> *Ibidem*.

du volet culturel, le premier ne pouvant se réaliser en théorie sans un travail préalable sur le second.

L'élan que connaît le volet culturel au cours des années quatre-vingt au niveau communautaire ainsi que les évolutions qui apparaissent au niveau national et international se trouvent ainsi à l'origine d'un événement primordial dans l'évolution de ce volet : l'introduction de la culture dans le Traité sur l'Union européenne (1992) comme domaine à part entière.