

L'AUDIOVISUEL EUROPÉEN : UN ENJEU CULTUREL

La mise en place d'une politique européenne de l'audiovisuel a donné lieu à la production d'un nombre important de discours sur le rôle de la culture dans la construction européenne. L'analyse de cette politique est, par conséquent, un cadre pertinent pour rendre compte du traitement de la problématique de l'identité culturelle en Europe.

C'est principalement à l'ambivalence de l'audiovisuel entre économie et culture que se heurte la politique audiovisuelle, les logiques d'action variant suivant que l'on privilégie l'une ou l'autre de ces deux composantes. Nous tenterons de montrer que dans un cas comme dans l'autre, la référence à l'identité se décline selon une dialectique unité/diversité culturelle dans l'Europe et qu'elle constitue un répertoire de légitimation pour l'action communautaire dans ce domaine.

L'audiovisuel : un secteur ambivalent entre économie et culture

La Communauté européenne n'a pas attendu l'article 128 du Traité de Maastricht, qui inscrit la culture dans ses compétences, pour entreprendre des actions dans l'audiovisuel. Il faut d'abord rappeler que c'est au titre de la mise en place d'un marché commun qu'elle prendra ses premières initiatives. Ainsi, pour le cinéma, quatre directives seront votées entre 1962 et 1968 afin d'établir un marché commun de la cinématographie¹. En ce qui concerne la télévision, l'initiative visant à établir une réglementation audiovisuelle européenne s'est aussi réalisée, dans les années quatre-vingt, au nom du marché intérieur afin de supprimer les entraves à la libre circulation des images². De plus, l'évolution des techniques de diffusion transfrontière rendant caduques les législations nationales, il fallait procéder à une harmonisation des règles audiovi-

suelles en Europe. C'est dans ce contexte de mutation technologique qu'est élaborée la future directive *Télévision sans Frontières*. Comme pour le cinéma, les enjeux du secteur se fondent sur des « considérations hautement politiques » : « Celles-ci comprennent, outre l'objectif économique de créer un vaste marché intérieur pour les industries communautaires de radiodiffusion et les industries connexes ainsi que pour la publicité, des objectifs importants touchant à la politique culturelle, la politique de l'information et la politique de promotion de l'intégration européenne »³.

Il apparaît ainsi que dans la mise en place d'une politique audiovisuelle, prévalent des objectifs liés à l'établissement du marché commun. Ainsi, ces actions ont été conduites par les services de la Commission en charge du marché intérieur. Pour autant, le rôle de l'audiovisuel et de la thématique de l'identité culturelle dans le processus d'intégration européenne a toujours constitué un registre de légitimation de l'action communautaire. La dialectique unité/diversité a débouché sur des prises de position qui ont oscillé entre ces deux pôles.

L'incantation de l'identité culturelle européenne

La référence à la dimension culturelle dans la construction européenne est observable dès les premiers discours. Si on a pu contester la célèbre citation attribuée à Jean Monnet : « Si c'était à refaire, je recommencerais par la culture » (Collins, 1994, p. 81),⁴ il n'en demeure pas moins que l'on n'imagine pas l'Europe se réaliser sans une base culturelle commune. Toutefois la question culturelle reste floue et peu approfondie. Elle permet de combiner toutes les conceptions, de manipuler la dialectique unité/diversité, d'évoquer l'identité culturelle européenne et les identités européennes. En réalité, la réflexion sur la dimension culturelle de la construction européenne est longtemps restée un impensé.

Dans les années quatre-vingt cependant, la référence à une « identité culturelle européenne » devient plus remarquable que son pendant, la « diversité culturelle en Europe ». Cela ne signifie pas que cette dernière proposition disparaît, mais que l'on choisit de faire valoir l'unité plutôt que la diversité. Cette tendance peut s'expliquer par deux attitudes : la croyance au rôle que pourraient jouer à terme les nouvelles capacités de diffusion audiovisuelle dans l'établissement d'une identité commune ; l'invocation stratégique de l'identité européenne comme ressource rhétorique face à la menace de l'invasion culturelle.

Après l'enthousiasme des débuts, l'aventure européenne semble stagner. Elle se heurte à la résistance des États soucieux de préserver leur souveraineté et ne progresse que par à coups timides. La perspective de nouveaux moyens de diffusion audiovisuelle délivre l'espoir que bientôt, grâce à la circulation des images européennes, une identité européenne pourrait enfin émerger et contribuer à renforcer le processus d'intégration. Les premières initiatives concrètes

de chaînes de télévision pan-européennes (*Eurikon* en 1982 et *Europa TV* en 1984-1985) lancées par l'Union européenne de Radiodiffusion (UER) ont buté sur des obstacles financiers et juridiques, mais ont démontré la possibilité technique de chaînes européennes. Elles ont nourri ainsi l'espoir qu'une identité européenne pourrait être créée par une forme de déterminisme technologique : « Concrètement, en permettant aux ressortissants d'un État membre qui le souhaite de recevoir telles quelles, directement ou par câble, des émissions émanant d'autres pays, il est possible de réaliser une interpénétration culturelle qui contribuera de façon substantielle à l'épanouissement futur de la Communauté européenne en une authentique communauté. Chaque citoyen aura aisément accès aux idées, informations, opinions, manifestations artistiques et distractions que propose la télévision d'autres pays »⁵. Cependant, face aux obstacles évoqués ci-dessus, mais aussi face au peu d'intérêt des téléspectateurs pour des programmes non nationaux et, surtout, à cause de l'hostilité vigoureuse de certains États membres vis-à-vis de toute politique volontariste, l'action communautaire s'est développée selon des règles libérales. Cela n'empêche pas les appels maintenus à l'identité européenne à la fin des années quatre-vingt, notamment lors des Conseils européens de Rhodes⁶ (1988) et de Strasbourg (1989).

L'appel incantatoire à une identité culturelle européenne répond aussi à une préoccupation exprimée par certains milieux professionnels soutenus par la France face à la domination croissante de l'industrie audiovisuelle américaine en Europe. En effet dès le début des années quatre-vingt, la France a développé une rhétorique de l'impérialisme culturel (Urfalino, 1993, p. 823-849). Cette stratégie de mobilisation trouve son apogée lors des négociations du GATT pendant lesquelles l'Union européenne a adopté une position ferme sur la base d'une conception d'une identité collective européenne largement modelée sur celle de la nation. Pour Philippe Schlesinger, le recours à l'invocation d'une identité européenne a une fonction idéologique : elle permet à l'europanisation d'être présentée comme un antidote à la menace externe de l'américanisation (Schlesinger, 1997, p. 373).

L'éloge de la diversité

Dans les années quatre-vingt-dix, la référence à l'identité européenne reposant sur une conception essentialiste de la culture européenne va s'affaiblir au profit de l'évocation de la diversité des cultures en Europe. Ainsi dans le livre vert d'avril 1994, la notion d'identité européenne à protéger est remplacée par la nécessité de défendre l'audiovisuel comme « vecteur des identités nationales »⁷. Désormais, dans la dialectique unité/diversité, l'accent est mis sur la pluralité des cultures en Europe. Tous les textes officiels s'inscrivent dans cette logique et cherchent à faire prévaloir la richesse des cultures plutôt que l'unité culturelle européenne. Cette évolution du répertoire peut s'expliquer à la fois par un contexte conjoncturel de crispation nationaliste et par la diffusion d'analyses critiques sur l'identité culturelle.

La fin des années quatre-vingt se décline sur le mode de la mondialisation. L'effondrement du bloc de l'Est semble consacrer le modèle de la démocratie de marché, l'explosion des technologies de la communication laisse croire à l'avènement du village planétaire. L'accroissement des échanges internationaux, la montée des flux transnationaux conduisent à ce que certains appellent une perte de sens ou de repères (Laïdi, 1994 ; Chagnollaud, 1997). Face à ce brouillage des données internationales, on assiste à une irruption de la société qui se manifeste notamment par des « crises d'identité » (Badie, Smouts, 1992) et le réveil des nationalismes. L'Europe n'échappe pas à cette tendance comme l'illustre la montée en puissance de mouvements politiques nationalistes. L'accélération de l'intégration européenne à travers les traités de l'Acte unique et de l'Union européenne suscite l'inquiétude d'une dilution du référent national dans une Europe qui aurait raison des identités nationales. Le malaise causé par la difficile ratification du traité de Maastricht conforte l'idée de la nécessité de repenser la question de l'identité.

Ainsi les années quatre-vingt-dix ont-elles été marquées par un effort de réflexion sur la relation entre intégration européenne et la problématique de l'identité. S'il n'est pas possible d'établir un lien de causalité direct entre la production de savoir scientifique et l'élaboration des politiques communautaires, on peut imaginer que ces recherches⁸, parfois même réalisées sous forme d'expertises ou financées par les institutions communautaires, ont eu des effets sur les représentations des acteurs de la sphère européenne. À propos de l'identité européenne, ces études expriment les plus vives réserves sur le fondement d'une identité européenne et rappellent les dangers qu'il y aurait à maintenir une pareille incantation⁹. Dès lors, la référence à la diversité devient la précaution sémantique que d'aucuns qualifieraient de « politiquement correcte ». Même dans le cadre de la société de l'information dont les objectifs culturels ne sont pas, loin s'en faut, des préoccupations majeures, on n'hésite pas à se parer de cette vertueuse préoccupation¹⁰.

Enfin, la rhétorique de la diversité est conjuguée avec le principe du pluralisme. En effet, la multiplication des opérateurs privés a conduit les instances communautaires à réfléchir sur l'évolution du secteur. Le livre vert *Pluralisme et concentration des médias dans le marché intérieur*¹¹ aborde ce thème à la fois au nom du marché afin de combattre les situations de monopole et au nom de l'intérêt public afin de maintenir le pluralisme et la diversité. Cependant, la référence à la pluralité permet, ici aussi, de se draper dans sa vertu citoyenne pour mieux faire passer la « pilule néo-libérale » (Porter, 1993 ; Schlessinger, 1997, p. 382).

Le triomphe de la logique libérale

M. Oreja, commissaire européen à la culture, a présenté le bilan et les perspectives de la politique audiovisuelle européenne¹² telle qu'elle a été récemment redéfinie. Dès le début, il rappelle que le développement de la politique audiovisuelle répond à deux objectifs fondamentaux :

- établir et assurer le fonctionnement d'un véritable espace audiovisuel européen ;
- mettre en œuvre une stratégie de renforcement des industries européennes de production de contenus.

Certes, il précise que les « enjeux sociétaux et culturels sont également très importants » et que le renforcement de « nos entreprises est une priorité pour valoriser notre diversité culturelle et linguistique ». Mais plus loin, il prend soin de souligner qu'il s'agit « d'un secteur dont les particularités en font une industrie culturelle par excellence ». Il ne s'agit pas pour nous ici de discuter ces arguments, mais de montrer les fondements de la politique audiovisuelle et leurs rapports avec la problématique de l'identité.

L'analyse des récentes réformes des instruments de cette politique confirme cette orientation. La révision de la directive *Télévision sans Frontières*¹³, engagée pour clarifier certains points, était aussi une opportunité pour les partisans des « quotas » de rendre cette mesure obligatoire et contraignante. Après plusieurs années de négociations, elle a finalement été votée dans des dispositions similaires conformément à la logique libérale qui l'avait inspirée : la circulation des programmes en Europe doit répondre aux exigences et aux préférences formulées par le public.

Par ailleurs, les programmes destinés à soutenir l'industrie des programmes et par là, la « diversité culturelle », sont eux aussi soumis à une pression budgétaire. Le programme MÉDIA¹⁴ a été reconduit en 1995 avec une enveloppe de 310 millions d'écus pour cinq ans¹⁵ tandis que le projet d'un mécanisme financier, en complément au programme MÉDIA, afin de soutenir le développement de la production d'œuvres de fiction est passé de 200 à 300 millions d'écus¹⁶.

La problématique de la cohabitation culturelle ne semble pas être un élément central de la mise en place de la politique européenne de l'audiovisuel. La référence à la culture et à l'identité apparaît comme un habillage rhétorique à géométrie variable malgré la reconnaissance de la dimension culturelle de ce secteur¹⁷ qui ne peut assurer tout seul la promotion du projet européen.

NOTES

1. Il s'agit de maintenir une capacité audiovisuelle européenne par des moyens axés sur une réorganisation structurelle de cette industrie afin de reconquérir un marché de l'image qui connaît dans les années 70 une crise importante. Cf. *Colloque sur les voies et moyens d'une politique commune de la cinématographie dans le Marché Commun*, Institut de Sociologie de l'Université Libre de Bruxelles, 24-26 avril 1968, Bruxelles.
2. Déjà en 1974, la Cour de Justice des Communautés européennes définit, dans l'arrêt Sacchi, le message audiovisuel comme un service relevant des règles du traité de Rome et interdit les restrictions discriminatoires à la libre circulation de ces services.

3. Commission des Communautés européennes, *La politique audiovisuelle de la Communauté. Communication de la Commission transmise au Conseil le 30 avril 1986*, Bruxelles, p. 7.
4. L'auteur déclare que malgré ses recherches, il n'a jamais pu identifier l'origine de cette déclaration, pourtant souvent citée.
5. Commission des Communautés européennes, *La politique audiovisuelle de la Communauté*. op. cit., p. 7.
6. *La politique de la Communauté européenne pour l'audiovisuel*, Recueil de textes législatifs et politiques, Commission des Communautés européennes, Bruxelles - Luxembourg, 1990, p. 7, 9 et 11.
8. Commission des Communautés européennes, Livre vert *Options stratégiques pour le renforcement de l'industrie des programmes dans le contexte de la politique audiovisuelle de l'Union européenne*, avril 1994, p. 7.
9. Sur la Nation, voir Gellner (1983) et Smith (1991). Sur l'Europe, voir Seebacher (1993) ; Wolton (1993) et Dewandre, Lenoble (1992). Sur l'identité, voir CURAP (1994) ; Saez (1995) ; Scardigli (1993). Sur la culture et l'audiovisuel, voir Wolton (1990).
10. Ainsi, en 1993, l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe invite le Conseil de l'Europe, *Recommandations et Résolutions adoptées par l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe dans le domaine des médias*, DH-MM (94) 3, p. 124-126.
11. Commission des Communautés européennes, *L'Europe et la société de l'information planétaire*, dit « rapport Bangemann », 1994, p. 11.
12. Commission des Communautés européennes, Livre vert *Pluralisme et concentration des médias dans le marché intérieur — Evaluation de la nécessité d'une action*, COM(92) 480 final, du 23 décembre 1992.
13. Note d'information de M. OREJA à la Commission, *Politique audiovisuelle : bilan et perspectives*, automne 1997.
14. Votée en 1989, elle harmonise les règles de la diffusion audiovisuelle en Europe et supprime les entraves à la circulation des images. L'inclusion de quotas de diffusion d'une part majoritaire d'œuvres européennes a provoqué des débats vifs entre ceux qui les considèrent comme une mesure protectionniste et ceux pour lesquels ils sont un moyen pour encourager la circulation des images en Europe et donc de promouvoir à la fois l'industrie audiovisuelle européenne et « la culture européenne ». Le compromis final s'était réalisé par l'adoption des quotas dans des dispositions non contraignantes.
15. Décisions du Conseil du 10 juillet 1995 (95/563/CE) et du 22 décembre 1995 (95/564/CE).
16. Certes en hausse, mais équivaut à peine au budget annuel du Centre national de la Cinématographie.
17. *Le Monde*, 26 novembre 1997.
18. Commission européenne, *Premier rapport sur la prise en compte des questions culturelles dans la mise en œuvre d'autres politiques communautaires*, 17 avril 1996.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

BADIE, B., SMOUTS, M.-C., *Le retournement du monde*, Paris, Presses de la FNSP, 1992.

- CHAGNOLLAUD, J.-P., *Relations internationales contemporaines : un monde en perte de repères*, Paris, L'Harmattan, 1997.
- COLLINS, R., *Broadcasting and Audiovisual Policy in the European Single Market*, London, John Libbey, 1994.
- CURAP, *L'identité politique*, Paris, Presses Universitaires de France, 1994.
- DEWANDRE, N., LENOBLE, J., *L'Europe au soir du siècle : identité et démocratie*, Paris, Esprit, 1992.
- GELLNER, E., *Nations and Nationalism*, London, Blackwell, 1983.
- LAIDI, Z., *Un monde privé de sens*, Paris, Fayard, 1994.
- PORTER, V., « Broadcasting pluralism and the freedom of expression in France, Germany and Ireland », in DRUMMOND, P., PATERSON, R., WILLIS, J., (eds.), *National identity and Europe*, London, BFI, 1993, p. 51-70.
- SAEZ, J.-P., *Identité, cultures et territoires*, Paris, DDB, 1995.
- SCARDIGLI, V., *L'Europe de la diversité*, Paris, CNRS ÉDITIONS, 1993.
- SCHLESINGER P., « From cultural defence to political culture : media, politics and collective identity in the European Union », *Media, Culture and Society*, vol. 19, n° 3, juillet 1997.
- SEEBACHER, J., *L'esprit de l'Europe*, t. 2, Paris, Flammarion, 1993.
- SMITH, A. D., *National Identity*, Penguin, 1991.
- URFALINO, P., « De l'anti-impérialisme américain à la dissolution de la politique culturelle », *RFSP*, octobre 1993, p. 823-849.
- WOLTON, D., *Éloge du grand public*, Paris, Flammarion, 1990.
- *La dernière utopie. Naissance de l'Europe démocratique*, Paris, Flammarion, 1993.