

The London School of Economics and Political Science

The European Institute

Understanding cultural action in the European Union

A cognitive approach to the agenda setting process

Olivier Charnoz

M.Sc. European Studies 1998-1999
Submission Date : 15 September 1998
Candidate Number : 54972
Word Count : 10,157

Dissertation completed by Candidate Number 54972 in completion
of the requirements for the M.Sc. European studies.

INTRODUCTION	1
<u>I METHODOLOGY</u>	2
1 – DELIMITING THE OBJECT	2
2 – A COGNITIVE APPROACH TO PUBLIC POLICY	2
3 – THE CONCEPT OF “REFERENTIAL” (<i>RÉFÉRENTIEL</i>)	3
4 – STRUCTURE OF THIS STUDY	4
<u>II THE VARIETY OF DISCOURSES AND THEIR ORIGIN</u>	5
1 – THE INTERNAL DISCOURSE	5
2 – THE SOCIAL AND DEMOCRATIC DISCOURSE	6
3 – THE ECONOMIC DISCOURSES	7
3.1 The Economists’ discourse (subsidy approach)	7
3.2 The economic discourse (investment approach)	9
4 – THE IDENTITY DISCOURSE	9
4.1. The discourse on regional identity	10
4.2. The discourse on European identity	10
<u>III EUROPEAN AGENTS AND THEIR DISCOURSE</u>	14
A – THE AGENTS OF THE EUROPEAN ARENA	14
1 – THE EUROPEAN COMMISSION	14
2 – THE PARLIAMENT	15
3 – THE COUNCIL’S DIVISIONS	15
3.1. In favour	16

3.2 Reticent	17
B – THE AGENTS OF THE EUROPEAN FORUM	18
1 – THE COMMITTEE OF THE REGIONS	18
2 – THE EPISTEMIC COMMUNITY	19
3 – THE CULTURAL SECTOR AND ITS LOBBY	19
<u>IV THE ORIGINS OF EU CULTURAL ACTION</u>	<u>22</u>
1 – THE ORIGINATOR ROLE OF THE PARLIAMENT	22
2 – THE PURPOSEFUL OPPORTUNISM OF THE COMMISSION AND ITS AGENDA SETTING STRATEGY	22
3 – PROGRESSIVE INVOLVEMENT OF THE COUNCIL	24
4 – THE MISSING ACTORS	26
5 – REGULATORY ACTIONS	26
6 – DIRECT SUPPORT TO CULTURE	27
6.1. Heritage of European significance	27
6.2. New cultural institutions of European scale	28
6.3. Limited events	28
6.4. Regular events	29
6.5. Books, reading and translation	29
7 – CONCLUSIONS	30
<u>V MAASTRICHT : THE REFERENTIAL IS MADE OFFICIAL</u>	<u>32</u>
1 – EVOLUTION OF THE GLOBAL REFERENTIAL	32
2 – A NEGOTIATED LEGAL BASIS	32
3 – A COMPROMISE ARTICLE	32
4 – THE USED DISCOURSES	33
4.1. First paragraph	33

4.2. Second paragraph	34
4.3. Third paragraph	34
4.4. The fourth paragraph	34
5 – CONCLUSIONS	35
6 – THE SUBSEQUENT PROGRAMMES AND THEIR REFERENTIAL	35
6.1. Kaleidoscope	35
6.2. Raphael	37
6.3. Ariane	37
6.4 Conclusions on the Referential of EU cultural action	38
<u>VI CULTURE 2000 : A WATERSHED</u>	40
1 – THE ORIGINAL IMPULSE	40
2 – THE COMMISSION’S CONSULTATIONS	41
3 – THE COMMISSION’S PROPOSAL	42
4 – THE BUDGETARY UNCERTAINTY	42
5 – THE EVOLUTION OF THE REFERENTIAL	43
5.1. The discourses used by <i>Culture 2000</i> (Main text)	43
5.2. The operational reforms (Annexes)	44
6 – CONCLUSIONS	45
<u>CONCLUSION</u>	47
ANNEX	49
BIBLIOGRAPHY	77

INTRODUCTION

Community involvement in cultural matters has only been given a legal basis with the Maastricht Treaty. It appeared however almost twenty years beforehand. This gap shows the specificity of the issue at stake.

Very few academic studies have been carried out on this matter. We had to set up our own methodology and empirical research programme.

This study is an attempt to understand :

- the way culture secured access to the European agenda
- the internal logic of Community action, changing over time
- how this logic has been influenced by different agents carrying different discourses
- how these discourses constitute by themselves an influential intellectual environment

I Methodology

1 – Delimiting the object

The concept of culture is problematic, as it can encompass very different things : literary, performing or visual arts, heritage, cinema, music, sport, or even education. We first have to delimit a workable object.

In order to understand how *culture* became a European concern, we should ideally study a purely *cultural* object, free from any parasitic non-cultural logic. Therefore this paper will only focus on EU support to Arts and Heritage. Of course these are not *purely*. Yet, they tend to be *purier* than the audio-visual and the music industries, which carry so many economic interests, or even education, which is directly linked to professional training.

2 – A cognitive approach to public policy

Our concern is the way culture reached the European agenda, what discourses were used, and what logic EU cultural action has. In answering these questions, we will not discuss broad integration theories such as Neo-functionalism, Intergovernmentalism, Neo-Institutionalism or Historical-Institutionalism. We need to look at the policy process from a more empirical viewpoint.

We believe that the right approach to our object is a *cognitive* one, which brings into question the very concept of ‘problem’. There is no ‘natural’ public policy object. These are social constructs, results of contentious interactions between civil and institutional agents. There is no automatic link between a problem intensity and the emergence of a public policy : EU consumer policy appeared quite recently, even though ‘problems’ have been real for a long

time, harming a huge social group.

Explaining the ‘good reasons’ why the EU should or should not have a cultural policy, would indeed lead us to ‘naturalise’ the ‘problem’, preventing us from analysing the social interactions between agents which lie at the heart of any agenda-setting process.

Thus, our concern is not to demonstrate that there is a ‘cultural problem’ which deserves an EU action, but to shed light on the actual mechanisms which brought this matter onto the agenda.

3 – The concept of “Referential” (*référentiel*)

As we ‘denaturalise’ problems, we study ‘discourses’ and not ‘arguments’ any more. The former are used by various agents which compete to impose their own.

In this cognitive view, elaborating a public policy amounts to build up a set of cognitive elements that interpret reality and ask for specific public actions. Following Pierre Muller’s coinage¹, we call this cognitive construct the “**Referential**” of a public action or policy. It is a set of values which give a global frame to public action (e.g. modernisation, free market), of norms (e.g. “social spending must decrease”) and images that make the latter less abstract (e.g. “young dynamic farmer”).

Referentials build reality by using structured discourses. A **sectorial** Referential focuses on a specific profession, sector or aspect of society (e.g. new technologies, culture). It gives a cognitive picture of it and depicts its role in society. A **global** Referential precisely applies to society as a whole, defines a worldview which translates into a specific conception of public policies (e.g. welfare state, neo-liberalism, etc.)².

These concepts were originally built for national contexts by Pierre Muller and Bruno Jobert and are now widely used by French public policy researchers. It is possible to transpose them at EU level, as they are *policy* and not *state* focussed. Muller suggests that the current global Referential of the EU is structured by two key norms : market and subsidiarity³.

4 – Structure of this study

We look at the constitution (agenda setting process) and the nature (internal logic) of the sectorial Referential of EU cultural action. We therefore analyse:

- the variety of discourses upon cultural action (chapter II)
- the various agents involved at EU level, and their discourses (chapter III)
- the actual Referential of EU cultural action (Chapter IV, V, VI)

NOTES

¹ P.Muller/1990/p.33

² P.Muller/1990/p.65

³ P.Muller/1995/p.11

II The variety of discourses and their origin

Our concern here is the intellectual environment surrounding cultural matters.

We analyse the four main discourses used by agents involved in the agenda setting process.

Isolating discourses from agents is important, as the latter employ several of them.

1 – The internal discourse

This is the most spontaneously used discourse by the cultural sector itself ¹. It is also ‘internal’ because it glorifies Art for Art’s sake and refuses its subordination to any external end. It has a specific history.

In Europe during the Middle Ages, the statute of ‘artist’ did not exist: artists were still ‘artisans’. Political and religious institutions largely controlled their production. The artistic sector became progressively autonomous with the dawn of the Renaissance.

The notion was spreading that the artist should be the ultimate judge of his own work. The cultural sector started to set up its own ‘consecrating and legitimising institutions’². By the end of the eighteenth century, artists eventually considered themselves as *totally* distinct from craftsmen, just as disinterestedness is opposed to utility. “Art for Art’s sake” became the dominant theory.

This discourse benefited from a philosophical legitimacy insisting on the common liberality of science (aiming at truth) and arts (aiming at beauty). It also consecrated disinterestedness as a distinctive feature of mankind. The aesthetic thought of Immanuel Kant, became and still is very influential. It underlines artists’ liberty, source of values, and the impossibility to

reduce beauty to utility. Kant goes even further in claiming that the experience of beauty is the ultimate foundation of human inter-subjectivity.

A virulent philosophical attack was launched against this humanist tradition during the latter part of the twentieth century, led by the advocates of 'Post-Structuralism'³. It can be described as 'radical scepticism', 'epistemological relativism', or 'intellectual nihilism', and is characterised by a complete scepticism concerning the concepts of 'meaning' and 'value' : any artistic value is relative, just as any moral value. "There is simply no absolute"⁴.

This attack is dependent on a critique of social injustice : values, norms are perceived as means of oppression by the 'establishment'. One of its most influential forms is the Marxist sociological thought of Bourdieu⁵, which denounces the false ideology of distinctiveness of the artistic field : in his view the artist seeks symbolic and economic domination, as does the rest of society.

The mid-eighties witnessed a counter-reaction to Post-structuralism, that gave a fresh impetus to the internal discourse. In France, Alain Finkielkraut⁶ argued that relativism had emptied the very concept of 'culture'. Whereas the latter should stimulate autonomous thought, everything is nowadays "allegedly becoming 'culture', from the elementary gestures to the great creations of the human mind"⁷.

2 – The social and democratic discourse

It simultaneously appeared in various European countries during the sixties. It then influenced national policies in the seventies. European ministers, the Commission and the Parliament practise this discourse, as well as the cultural sector which integrated it into its humanism.

The sixties witnessed the increasing importance of new concepts : ‘participation’ and ‘democratisation’. They hold that culture should not be the prerogative of a small elite. Two strategies emerged. The first one consisted in conveying ‘elevated’ culture (or ‘high’ culture) to the masses (e.g. André Malraux’s *Maisons de la Culture*). The second one consisted in democratising the very concept of culture and using an “extended concept”, more anthropological than centred around the narrow concept of ‘high culture’.

‘Cultural studies’ sprang up. An avalanche of scientific commissions swept through Europe⁸.

By the end of the seventies, a new cultural policy concept emerged, with a bright future : the ‘socio-cultural motif’. Gerhard Schulze sums it up saying :

“The socio-cultural approach [leaves] the work of art itself to the high culture policy against which it [defines] itself. Its aim is not the work of art but to try to get people who have been driven into individualism to communicate again”⁹

Whatever the specific conception, the democratic and social discourse brings culture into the scope of the Welfare State.

3 – The economic discourses

There are two kinds of economic discourse. The “Economists’ discourse” justifies subsidies ; its reach is limited to the epistemic community. The “economic discourse”, more widely influential, uses an *investment* rather than a *subsidy* approach.

3.1 The Economists’ discourse (subsidy approach)

Economists have reached a rough consensus on the justifications of public subsidy to the arts. Three classical arguments are based on *consumers’ utility function*, whereas two focus on art

production.

- Utility arguments

“Option demand” argument. Consumers that do not consume artistic services nevertheless value their being available. They are ready to pay, through taxes, to maintain this option.

“Future generations” argument. The maximised utility should include the welfare of future generations who value the artistic patrimony passed on to them ¹⁰.

The “prestige” argument. Peoples’ pride is stimulated when foreigners admire their national treasures. This externality is not reflected in the private demand.

- Specificity of art production :

Risk and uncertainty argument. The quality and durability of art productions are very uncertain. Private agents therefore do not demand the socially optimal quantity.

The “cost disease” of performing arts. First formulated by Baumol and Bowen, this is the most influential reasoning. Their model distinguishes between an ‘archaic economic sector’, incapable of increasing its productivity, and a ‘progressive sector’ whose productivity is constantly increasing. Performing arts belong to the ‘archaic sector’, as it cannot substitute capital (machines) for labour (artists).

The problem is that wages of the archaic sector have to parallel the permanent wage increase in the progressive sector, so as to maintain its labour force. Given the constant productivity of a labour unit, the real cost of art production is permanently increasing : performing arts are doomed to ever increasing deficits. This is empirically verified.

3.2 The economic discourse (investment approach)

The investment approach insists on the positive externalities of arts on the rest of the economy. Primarily, research insisted on :

- The ‘multiplier effect’ of artistic spending. It quantifies the relationship between direct and induced spending. Myerscough¹¹ estimated its value in the UK around 1.20.
- The location decisions of firms are influenced by the cultural vitality of local life, as it spills over onto the firm’s image and the location of highly skilled workers.
- A migratory justification. Cultural supply influences the social profile of people that an area attracts.

This discourse on ‘cultural investment’ has now turned into a more systematic one on *The Economic Importance of the Arts*, as Myerscough put it in his celebrated book in 1988. Arts were henceforth fully conceived as an autonomous economic sector, generating many jobs, having a key influence on creativity in other sectors, and as a strategy for local development and urban planning.

Even though it was ready in the late seventies, it was only in the eighties that this discourse really influenced national policies. It has been used at EU level since the beginning of the nineties, with a specific emphasis on its potential for local development¹².

4 – The identity discourse

Europe is today witnessing the rapid emergence of two ‘identity discourses’, as if the affirmation of Regions goes hand in hand with the affirmation of Europe.

4.1. The discourse on regional identity

The discourse on regional identity has re-emerged in the past twenty years and has been recently exemplified by discussions on regional languages. It is linked to the emergence, in the seventies, of ‘decentralisation’, linked, in turn, to ‘democratisation’ and ‘participation’.

Many researchers interpret it as a reaction to Nation States’ efforts to homogenise national cultures. As Featherstone puts it :

“The efforts of nation states to produce homogeneous, integrated common cultures and standardised citizens loyal to the national ideal led to attempts to eliminate local ethnic and regional differences”¹³

Rasky concludes :

“Just as much as the nation state entities established their symbols, so the smaller units at regional level also began the production of symbols ”¹⁴

This discourse seems therefore to be a reaction against a standardisation process which came into being at the same time as the nation-states¹⁵ and is stimulated by the current globalisation.

At EU level, it takes the form of a concern over ‘cultural diversity’ and ‘subsidiarity’. It can actually be used for both promoting and criticizing the notion of a European cultural policy, as the latter can potentially protect or reduce cultural diversity.

4.2. The discourse on European identity

Its intellectual roots will not be analysed here. As we are interested in the agenda setting process, let us rather focus on its progressive use by European institutions. A distinction must be drawn between external and internal European identities.

- The notion of external European Identity

It first officially appeared in the *Declaration on the European Identity*¹⁶ adopted by the Ministers of Foreign Affairs (Copenhagen, 1973) :

“In their external relations, the Nine propose progressively to undertake the definition of their identity in relation to other countries or group of countries”.

This concern reappeared in the *Single European Act* of 1987 :

“The high contracting parties consider that closer cooperation on questions of European security would contribute in an essential way to the development of a European identity in external policy matter”

- Move towards internal identity

The discourse on the internal identity of the Union, or rather its lack of identity, appeared latter in the seventies, following a loss of impetus of the integration process. It was felt that this process needed to change its very nature if it was to go further, namely to move from a mere economic process to a more political one. Culture was therefore conceived as a long term political investment that would reinforce the Community’s internal solidarity.

It was the Parliament that first used this discourse, linking it to cultural action (1974, the Elles report¹⁷). The European Commission could not directly adopt it as its own, as it had to adhere to the economic legal basis of the Treaty of Rome.

The theme of internal European identity was taken up by the European Council in the *Solemn Declaration on the European Union* (Stuttgart, 1983). It claims that cooperation should be extended to cultural matters, so as to foster “awareness of the common cultural legacy as an element of European identity”.

In Fontainebleau, shortly after, the European Council held that the Community identity should

be promoted among its citizens and foreign countries. An *ad hoc* Committee was set up to propose a wide range of measures promoting a “people’s Europe”. Its main conclusion was that the new impetus to European integration was to be found in cultural actions, so as to modify the image of the Community in the minds of people.

The discourse on the internal identity of the Community therefore fed on a criticism of its mere economic dimension. It takes several forms :

- stimulation of a European consciousness to underpin the integration process
- necessity to move towards a *political* Union
- need for a true European citizenship

However, it does not necessarily support cultural action. According to some, European identity would not emerge from “jazz concerts and operas” but from a common political arena which would bring Europeans together.

NOTES

¹ See chapter III

² P.Bourdieu/1966/p.103

³ Its main authors are Derrida, Fisch, White, Bourdieu, Benjamin, and Bryson.

⁴ Richard.A.Etlin/1996/p.76

⁵ e.g. Bourdieu/1966

⁶ A.Finkelkraut/1987/p.89

⁷ A.Finkelkraut/1987/p.3

⁸ e.g. Clottu Report in Sweden ; in UK, studies by William and Simpson.

⁹ Quoted by Rasky/1996/p.47. Shulze (Gerhard), *Die Erlebnisgesellschaft*, Kultursoziologie der Gegenwart, Frankfurt, 1992

¹⁰ Benhamou/1996/p.88

¹¹ Myerscough/1988/p.127

¹² See the Committee of the Regions

¹³ Featherstone/1995/p.95

¹⁴ Rasky/1996/p.66

¹⁵ See e.g. Gellner/1983/p.39-53

¹⁶ *Seventh General Report of the European Communities*, p.492

¹⁷ Parliamentary Report 54/74

III European agents and their discourse

Agents involved in the agenda setting process are characterised by their discourses and their institutional position. Bruno Jobert distinguishes ¹:

- the agents of the “**Arena**”, who have access to the formal decision making process
- from the agents of the “**Forum**”, who are only involved in the open intellectual debate, and try to informally influence the Arena.

Our empirical researches were based on a wide range of documents². We have only space to present our conclusions.

A – The agents of the European Arena

1 – The European Commission

It is a key player as it initiates legislation and influences from the beginning the Community’s approach to the problem in hand.

As we shall see in the case of *Culture 2000*, this power is reinforced by the low intensity of the Commission’s consultations of the cultural sector. This can be explained ³ by the novelty of cultural action as well as by the lack of preparation of the sector itself (whose EU lobby was only set up in the nineties⁴).

The discourses used by the Commission evolved over time⁵. An analysis of today’s discourses shows the following priorities :

1. identity of the Community’s soul
2. protection of cultural diversity

3. democratic discourse on access to culture
4. social and economic discourses
5. and way behind, the internal discourse hardly exists

2 – The Parliament

Its deepest difference as compared to the Commission is its real openness to the cultural sector, especially since the early nineties. A first reason is that EMPs have a public image to manage so they can not ignore representative organizations. Another one is that among EMPs are to be found people from the cultural sector itself (e.g. Nana Mouskouri).

The discourses used by the Parliament put maximum emphasis on identity matters even though they give a far greater importance to the internal discourse than the Commission does :

1. role of culture in the integration process, favouring a European identity
2. protection of cultural diversity
3. internal discourse, translated into a concern for the promotion of the artist's social status
4. democratic discourse on access to culture for a wider public
5. economic discourse

3 – The Council's divisions

Member States are divided on Community cultural involvement. Divergences can be roughly explained by the differences between the Referentials of national cultural policies. We lack information on Ireland, Luxembourg and Sweden.

3.1. In favour

- **France** has shown a steady enthusiasm for Community cultural action, through Ministers of Culture like Jack Lang or most recently Catherine Trautmann. During the *European Cultural Forum* of January 1998, Trautmann made a passionate plea in favour of a “true European cultural policy”. This enthusiasm can be linked to the long tradition of central state interventionism, reinforced by the political predominance of socialism over the past twenty years in France.

- **Italy** is strongly in favour. As suggested by Pyrrhus Mercuri who worked for the Commission and whom we met in Brussels, Italy is one of the primary beneficiaries of EU support, as it has an extraordinary cultural heritage. “When you look at the Raphael programme, perhaps a third of the selected organizations are Italian” ⁶. Moreover, as in France, cultural policy in Italy is largely state managed, even though it does not have a proper Ministry of Culture.

- **Finland** is a new comer in the EU. However, it seems to be very keen on Community action. Its Minister Suvi Linden recently signed a text stating :

“We feel that the political and social future of our continent is built primarily by the development of a common cultural identity (...) Culture should be considered as a strategic unifying force of the European Union” ⁷

- **Austria** bases a major part of its identity on its image of ‘small country with great culture, of European significance’, as its State Secretary, Peter Wittmann, put it. One has only to think of Mozart. Austria therefore signed the aforementioned document.

- **Greece** was very active from the beginning, as it benefits a lot from EU support. One has to remember that their admission into the Community was partly due to its unique cultural

significance to European civilisations.

- **Spain** and **Portugal** are favourable too, as they see their future in a truly unified Europe.

3.2 Reticent

- **Germany** is not at all keen on EU cultural policy. The deepest reason is that cultural action is constitutionally set aside for Länder. As Marie-Laure Lulé, cultural lobbyist, whom we interviewed in Brussels, says :

“For the federal government, negotiating a European cultural action amounts to exceed its constitutional competences”⁸

- **Belgium** has proved to be extremely careful as regards the discourse on European identity⁹. This is understandable, as Belgium recently gave far greater autonomy to its linguistic communities. Consequently, it puts the emphasis on the protection of cultural diversity, which is far from being the most enthusiastic discourse for EU cultural policy.

- **Denmark** is traditionally reticent. According to Pyrrhus Mercuri, the reason is that it has a very effective cultural policy on its own and does not see the need for EU action.

- **The United Kingdom** is extremely cautious. On the whole it rejects the discourse on the new identity of the Union. The following is a typical example of its reticence. The UK proposed an amendment to the Commission’s wording of the preparatory draft of the *Culture 2000* programme :

<i>Commission’s proposal</i>	<i>UK’s Amendment</i>
<i>Culture should be placed at the heart of European unification, since it is a fundamental element of integration</i>	<i>Culture should be recognised as integral to the process of promoting European co-operation</i>

This amendment eliminates the reference to European integration to introduce the lighter concept of ‘cooperation’. On the theme of integration the UK made the following comment :

« This explicit assertion [Commission’s proposal] is likely to distract debate from issues which are more crucial to the successful and timely introduction of a new funding programme »

The very nature of the integration process is not, as far as the UK is concerned, a ‘crucial debate’ ! There is here a clear embarrassment on the part of the commentator who tries not to confront the identity discourse but still removes it.

- **The Netherlands** is a very specific case in point, as it had been traditionally in favour of Community action but suddenly vetoed the already modest Commission’s budgetary proposal of 167 million Euros for *Culture 2000*. The cultural lobby, as Marie-Laure Lulé confirms, was very surprised by this sudden move, as the Dutch government had always been a strong supporter.

B – The Agents of the European Forum

1 – The Committee of the Regions

Meant to represent sub-national agents, the COR is a consultative body created at Maastricht. It is thus more part of the Forum than of the Arena. It uses an incredible amount of different discourses ¹⁰ :

- protection of cultural diversity
- setting up of a European Identity
- culture in local and regional development
- culture and employment
- culture and social integration (towards youth, women, and the infirm)

This discursive ‘bulimia’ is probably due to the COR’s position as a consultative body, which gives it the role of proposing new ideas without having to bear their legislative consequences.

Moreover, it especially insists on the necessity for cultural action to “ draw on all the many players in the regions and the municipalities”¹¹. However its voice is hardly ever heard.

2 – The epistemic community

It encompasses all the professional producers of ideas (e.g. economists, sociologists, political scientists, philosophers). Sometimes their discourses are confined to academic circles and never used at EU level (e.g. the “economists’ discourse”¹²).

International organizations such as the Council of Europe or UNESCO can be said to be part of the epistemic community, as one of their major roles is to propose guidelines for cultural policies. *Culture 2000* makes explicit reference to *In from the Margins*, by the Council of Europe, and *Our Creative Diversity*, by UNESCO, influential reports which both promote a pluralist approach.

3 – The cultural sector and its lobby

It is only at the beginning of the nineties that the cultural sector became seriously interested in the EU. In 1992 the first lobby representing the whole European cultural sector was set up : *The European Forum for Arts and Heritage* (EFHA) represented in Brussels by Marie-Laure Lulé.

The discourse used by the cultural sector itself has three characteristics :

- rejection of the economic discourse

- omnipresence of the internal discourse

“Arts for arts’ sake ? In the cultural sector, this discourse is always present. It is not present but omnipresent. (...) It seems natural”¹³

- total absence of the discourse on European identity

There is thus a real clash between the sector’s and the European institutions’ discourses.

As Marie-Laure Lulé explains, the role of the lobbyist is to bridge the discursive gap between the cultural sector and the institutions. EFHA’s discourse is therefore richer than the sector’s.

Among the recurrent themes, we note :

- a budgetary concern over Community programmes. EFHA tries to popularize the motto : “ One Euro per Citizen for Culture ”
- a willingness to promote the internal discourse
- support for European networks and not only for time limited projects
- the necessity of regular consultations of the sector
- the need for a move towards Qualified Majority Voting within the Council, to prevent things such as the Dutch veto.

NOTES

¹ Jobert/1987/p.65

² See bibliography and interviews

³ Interview/M-L.Lulé

⁴ *EFHA*, created Brussels in 1992, Brussels.

⁵ See chapter IV

⁶ Interview/P.Mercouri

⁷ *L'appel au président désigné de la Commission européenne/Council 29 June 1999*

⁸ Interview/M-L.Lulé : “ Pour le gouvernement fédéral, négocier un politique culturelle européenne revient à outrepasser ses compétences constitutionnelles”.

⁹ e.g. its official answer to the Commission’s questionnaire on cultural action (1997)

¹⁰ COR ‘s Opinion on *Culture 2000*

¹¹ COR/277/98.final/p.5

¹² See chapter II

¹³ Interview with Marie-Laure Lulé : « L’Art pour l’Art ? Dans le secteur ce discours est toujours présent. Ce n’est pas présent, c’est omniprésent (...) Cela semble naturel »

IV The origins of EU cultural action

Culture appeared on the Community agenda at the beginning of the seventies, long before it was eventually given a legal basis at Maastricht. In 1987, the Single European Act had not yet addressed the question. This impressive time gap suggests the key role played by supranational institutions.

1 – The originator role of the Parliament

It is the European Parliament that first required Community involvement. As early as 1974, it proposed to protect heritage of European significance (Report of Lady Elles). In 1976, the Parliament voted the first budgetary line ever devoted to culture. It amounted to 26,700 Ecus but was to rise constantly (millions of Ecus) :

1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
0.026	0.1	0.18	0.315	0.570	0.780	0.686	1.285	1.7	2.380	2.490	6.442	11.47

Until now, the Parliament has shown a permanent enthusiasm for cultural action. This is the background to the following developments.

2 – The purposeful opportunism of the Commission and its agenda setting strategy

The Commission, stimulated by Parliament's first move, manifested a great activism. It used the initially small budgets to blast the way for new competence. Two authors help us to understand its behaviour.

Majone¹ proposed a model whereby, contrary to traditional bureaucracies, the Commission strives to enhance the scope of its competence rather than its budget (which is subject to tight

constraints in any case).

Cram², for her part, uses the concept of ‘purposeful opportunism’:

“The Commission has a notion of its overall objectives but is quite flexible as to the means of achieving them. Each individual Directorate General has a different technique (...) to get its proposal onto the official agenda”³

Cram analyses a wide variety of agenda setting techniques, among which two were used by the Commission for cultural matters (‘soft law’ and ‘windows of opportunity’). In addition, two discursive strategies were exploited.

- ‘Soft law’

This refers to non-binding legislation, pilot programmes and recommendations, widely used for cultural matters. The political significance of small actions is that they create a precedent that gives legitimacy to further action.

- ‘Windows of opportunity’

These ‘windows’ take the form of specific events (declaration, parliamentary vote, etc.) that bring a specific issue to the fore and give a short term legitimacy to action. The Commission must react quickly. As regards culture, the key ‘windows of opportunity’ were the Parliament’s initiatives : it was soon after the Parliament had voted the first budget, that the Commission produced its first communication on *Community Action in the Cultural Sector*.

- Talking ‘action’ rather than ‘policy’

Until very recently, the Commission had always distinguished ‘action’ from ‘policy’. In 1977 it declares :

“It is unthinkable that the European Union should attempt recommending a European cultural policy”⁴

However, the text continues :

“In full awareness of the European dimension of culture, whose scope and richness are due as much to difference as to similarities, Community action, could and should, be developed in the cultural sector”

This distinction was meant to avoid the ‘taboo’ – lack of Community competence. A ‘policy’ cannot exist without formal approval of the Member States ; a limited ‘action’ can.

- The mask of the common market

Deprived of any legal basis, the cultural activism of the Commission spontaneously sheltered behind the mask of the common market :

“The 1977 communication is very much internal market orientated (...) This is because the Commission had no other legal basis for action than the common market”⁵

Thus, the Commission used a definition of culture which placed it within the scope of its competence :

“What is meant by ‘cultural sector’ ? It covers all undertakings and persons devoted to the conservation, exploitation and distribution of cultural goods and activities. (...) The key words ‘production’, ‘distribution’ and ‘goods’ suggest that economic and social problems are also involved and these come within Community’s terms of reference”⁶

The last step is to redefine the concept of ‘artist’ :

“The Commission prefers the expression ‘cultural worker’ to the more traditional one of ‘artist [as the former] clearly indicates that the person in question by no means lives in a legendary world of facility and fantasy ”⁷

3 – Progressive involvement of the Council

The Council was and still is divided on the matter. Right from the beginning, among the four most powerful Member States, two were in favour of Community action (France and Italy) and two tended to be against (UK and Germany). However, even though divided, the Council never stopped Commission and Parliament’s initiatives. Two factors explained this smooth reaction : 1) the discursive strategy of the Commission 2) the *small* amount of money

concerned.

Over time, the Council got increasingly involved in cultural matters :

- in 1983, through the *Solemn Declaration on the European Union*. It recognised the importance of cultural cooperation and asked the Commission to consider action to protect the European cultural heritage.
- in July 1984, with the first Council resolutions exclusively related to cultural matters. They actually focus on audio-visual problems (e.g. piracy).
- from 1985 onwards, with the regular meetings of European Ministers of Culture. Internal divisions led to some glaring failures such as the *European Cultural Foundation*.
- in 1986, with the adoption of four resolutions. One for instance facilitates private sponsorship.
- 1988 witnessed the setting up of a *Committee of Permanent Representatives* that prepared the meetings of the Council⁸.

By the end of the eighties, the Council had implicitly accepted a *de facto* Community cultural competence. However the divergent views were still so pronounced that the Single European Act did not address it. Only Maastricht would.

- From 1988 to 1993 the Council agreed upon numerous resolutions (e.g. copyrights⁹, promotion of theatre¹⁰).

4 – The missing actors

We clearly see that the European cultural sector did not play any role whatsoever in the original process that brought cultural matters onto the official agenda. Neither did the regions, nor the epistemic community.

5 – Regulatory actions

Regulations developed *after* direct support schemes. Indeed, they only acquired a real significance in the eighties, as the Single Market was approaching. This might surprise us as regulation seems to be the easiest way for the Commission to increase its scope of action¹¹.

The reason may be that Member States 1) perceive culture as a national issue 2) have extremely different cultural policy traditions that prevent them from swiftly agreeing on common regulations.

Therefore, as far as culture is concerned, the Commission found it easier to propose small scale direct cultural actions rather than common regulations. As we shall see, the Member States' reserve on harmonisation was to be eventually included in Article 128 which prohibited any attempt at harmonising national legislations.

The prospect of the single market however fostered common regulations in the following areas :

- Freedom of movements for professionals...
- ... and for cultural goods and services
- Intellectual property
- Taxation

- Competition

This list should not give the misapprehension that the regulatory action of the Community has a clear Referential. On the contrary, its Referential is poorly defined if not incoherent. Two conflicting principles are at work :

- protection of the cultural sector on the ground of its uniqueness
- total compliance with the rules of the common market

A 1996 Report from the Commission¹² recognised that the Common market principles had taken precedence.

6 – Direct support to culture

The Community cultural actions until Maastricht can be divided into five categories. The very first initiatives were due to the Parliament, and were concerned with heritage conservation.

6.1. Heritage of European significance

This support originally took the form of emergency support to sites of symbolic value for Europe as a whole : the Parthenon in Athens or the Palace of the Doges in Venice. Pyrrhus Mercuri, who worked in Directorate General X, declares :

“There were certainly emblematic monuments. The symbolic things of European importance. It is no accident that Greek politicians pushed for it”¹³

The Parliament asked the Commission to run these *ad hoc* actions which were quite efficient, as their management was informal. The number of supported schemes suddenly increased after 1984 : whereas in 1983, only three were selected, twelve are in 1984, thirteen in 1986. In 1989, following a reform of DG X aiming at increased transparency, projects are selected on the basis of annual themes.

6.2. New cultural institutions of European scale

There are many examples worth mentioning, such as the various Community Orchestras or the *European Committee for the Rapprochement between Culture and Economy*, established in 1990, to favour private sponsorship.

The *European Community Youth Orchestras* for instance, secured funding in 1976, after its Secretary General, Joy Bryer, lobbied the Commission and the Parliament with a very effective discourse on Europe as a political and humanist project.

Here again, the objective was clear : to promote Community's image as a non-economic body, to strengthen the European identity.

However, very ambitious projects like the *European Cultural Foundation* in Paris, were never carried out. The reason is to be found in 1) the lack of political will from some Member States 2) in the fact that the global Referential of the Community did not emphasis at that time the need to turn the integration process into a more political one.

6.3. Limited events

The European Community showed in the early years, a clear tendency to support small scale events in an unstructured and unpredictable way. Selection criteria were a complete mystery for many operators. As the Informal European Theatre Meeting (IETM) expressed it :

“The European Community has a bit of a problem with the arts. For a start, no-one quite knows what it does, why this project is rumoured to have got money from somewhere, or that one appears ‘under the patronage’ of the Commission”¹⁴

Most of the criticisms were actually directed at the internal functioning of DG X which reacted with the *Platform Europe* programme in 1990 and in 1992 with *Kaleidoscope*. They were both meant to clarify the selection process. The key criteria became :

- European significance of the cultural content of the applicant projects
- number of Member States involved (minimum three)

6.4. Regular events

The Member States and even the Commission have always been reluctant to limit their scope by supporting regular events : only three were granted support before Maastricht.

- Various European cultural prizes (e.g. Contemporary Architecture)
- The “European Cities of Culture” was launched at the instigation of the Parliament by a Council’s decision of June 1985. A recent article in the *Financial Times* suggests the enthusiasm it provokes at present :

« Britain’s northern cities can’t wait to get started in the battle to be crowned European Capital of Culture for 2008. Bids are expected from Bradford, Liverpool, Manchester, Newcastle and Gateshead after Chris Smith, culture secretary, fired the starting gun in the race to the title »¹⁵

The benefits for the selected cities are as economic as cultural. It triggers many investments from the local and national governments.

The concrete actions carried out by the nine selected cities for the year 2000 ¹⁶ are clearly centred around the promotion of a European identity and the awareness of cultural diversity.

- The ‘European Cultural Month’. Above all, this programme is meant to enhance cultural cooperation with cities of Central and Eastern European countries. It was set up in 1990, in the wake of the fall of the Berlin wall.

6.5. Books, reading and translation

The first action dates back to 1982. Support is then granted to the translation of contemporary literatures from small linguistic communities (Danish, Dutch, Greek). A fresh start is given by

a 1989 Communication from the Commission¹⁷, which shows a strong concern for cultural diversity under the threat of globalisation in the book industry.

7 – Conclusions

The Community originally got involved in cultural matters in order to modify its own image. The original motive was not concerned with the specific problems of the cultural sector itself.

In this sense, the latter was instrumental ; however, not in the name of the economy (as it very often fears), but rather in the name of the European identity.

The enthusiasm of the Parliament for the discourse on the European internal identity seems to be the primary factor. The ‘purposeful opportunism’ of the Commission, ever on the look out for competence, finally secured the progressive Council’s acceptance of a *de facto* competence.

The notable absence of the cultural sector from the agenda setting process can be explained by 1) the fact that the Commission hardly consulted it 2) the sector’s insensitivity to the discourse on European identity 3) the Commission’s insensitivity to the internal discourse.

The original Referential of Community cultural action is centred around a “norm of Community symbolism” which translated into sporadic and uncoordinated actions. These lacked any general planning, and consequently were criticized for low transparency.

NOTES

¹ Majone/1996/p.70

² Cram/1994/p.201

³ Cram/1994/p.199 (on DG V and XIII)

⁴ *Community action in the Cultural Sector*/1980/p.9

⁵ Marie-Laure Lulé/Interview/see Annex /“La communication de 1997 est centrée sur le marché commun (..) La raison est que la Commission ne disposait pas d’autre base légale que le marché commun”.

⁶ Ibid./p.5

⁷ Ibid./p.22

⁸ Official Journal/C.197/27.7.88

⁹ Council/07.06.91

¹⁰ Official Journal/C188/19.07.91

¹¹ Majone/1996/p.72

¹² COM(96) 160 final

¹³ P.Mercouri/Interview/

¹⁴ IETM/1994/p.8

¹⁵ *Financial Times*/24.08.99/p.9

¹⁶ Avignon, Bergen, Brussels, Cracovie, Helsinki, Praha, Reykjavik, Saint-Jacques de Compostelle.

¹⁷ COM(89)258.final

V Maastricht : the Referential is made official

1 – Evolution of the global Referential

Until the Maastricht Treaty, the global Referential of the Union was mainly based upon a “market norm”, best epitomised by the Single European Act. With Maastricht :

- the “norm of subsidiarity” is enshrined in the Treaty, so as to limit Community actions
- a “norm of political community” gives a more political colour to the Treaty (e.g. Citizenship, monetary integration, extension of the Parliament’s powers, second and the third pillars)

This political dynamic has recently been confirmed by the Amsterdam Treaty which enhances political cooperation and the democratic nature of the Union.

2 – A negotiated legal basis

Culture was far from being the central concern of Maastricht. However, it marked an essential turning point for cultural action ¹ :

- Article 3 (p) states that the Union should contribute “to the flowering of the cultures of the Member States”
- Article 92, paragraph 3, protects national cultural policies, as they sometimes conflict with the “market norm”.
- A new Title, containing a single Article.

3 – A compromise article

Obviously, Article 128 is a negotiated one, as it tries to find a balance between contradictory

Member States' preferences (e.g. Italy and France against UK and Germany) :

- It makes official and legal Community cultural actions and clarifies their objectives.
- It epitomises the principle of subsidiarity. There is no policy but a mere “action” that “encourages cooperation”. The Member States' primacy is also acknowledged through the prohibition of any attempt at harmonising national laws. Finally, the legislative procedure is the heaviest conceivable : co-decision with Council' unanimity at every step.

4 – The used discourses

4.1. First paragraph

It establishes the Community competence under the form of three principles :

- “The flowering of cultures” is not a controversial principle, as it is the mere sign of a democratic approach to cultural policy which does not *control* but *favours* cultural life.
- “While respecting national and regional diversity”. This can be interpreted both as asking for more Community action (so as to protect cultures form globalisation for instance) or rejecting it (insofar as it might tend to homogenise cultures). This ambiguity mirrors the contradictions of the regional and national identity discourses.
- “Bringing the common cultural heritage to the fore”. This principle is part of the rhetorical realm of the Parliament and the Commission.

4.2. Second paragraph

- It starts off by carefully limiting Community action and making States the primary actors.
- Then, it gives a list of ‘fields of action’, which sound like objectives :
 - “Improvement of knowledge and dissemination of the culture and history of the European Peoples” is linked to the discourses on democratic access to culture and on the promotion of a European consciousness.
 - “conservation and safeguarding of cultural heritage of European significance” is a straight discourse on European internal identity.
 - “non-commercial cultural exchange” uses the internal discourse insofar as culture is distinguished from commercial activities. However, the following field offsets this by including the audio-visual industries.
 - “artistic and literary creation (...)” insists on the creative process itself, which is also part of the internal discourse.

4.3. Third paragraph

It is concerned with cultural cooperation with foreign countries. The motive is not explicitly mentioned. However, this theme is usually linked to the external identity of the Union, as for instance in 1983 in the *Solemn Declaration*.

4.4. The fourth paragraph

It is of particular importance and contains many potential developments as it states that “ the Community [should] take cultural aspects into account in its action under other provisions of the Treaty”. The cultural sector hopes that it will make culture one of the key priority.

What is especially at stake is the potential setting up of culture as an eligibility criteria to EU

Structural Funds, which still support cultural projects only insofar as they carry economic and social effects. EFAH has undertaken a comprehensive lobbying to make sure that the Parliament backs this demand.

5 – Conclusions

The Referential of Community action is thus characterized by :

- a tension between the discourses on the European Identity and cultural diversity
- a tension between its wide legal scope and its numerous legal limits

Those two tensions mirror the one that exists, within the global Referential of the EU, between the “subsidiarity norm” and the “norm of political community”.

6 – The subsequent programmes and their Referential

The new cultural competence translated into three new programmes : Kaleidoscope (1996-1999), Ariane (1997-1999) and Raphael (1997-1999). The time gap between the Maastricht Treaty and their setting up is due to the heavy legislative procedure. Given the space constraints of this study, we have decided to primarily focus on Kaleidoscope.

6.1. Kaleidoscope

This is a support scheme directed at artistic and cultural initiatives that have a clear European dimension. Voted in 1996 for a three year period, its budget amounted to 26.5 million Ecus. In 1999, it was renewed with 10.2 million Euros.

The concept of ‘European dimension’ is broken down into three criteria :

- *partnership*: organizations of at least three different Member States must be involved

- *content*: the project must promote knowledge or culture of European peoples
- *audience*: it must try to reach the greatest number of citizens, in their ‘social and regional diversity’

Kaleidoscope was meant to range over a wide variety of activities :

- ‘Action one’ supports projects set up by European partnerships or networks.
- ‘Action two’ supports large scale and highly visible projects, such as fairs and festivals.
- ‘Action three’ welcomes non EU countries to participate in most of the schemes.
- ‘Action four’ finances the “European Cities for Culture” and the “European Cultural Month”. This means the end of the *ad hoc* budgetary lines.
- ‘Action five’ supports cooperation among the professionals themselves (conferences, seminars).

In three years, around 400 projects, involving 1500 cultural institutions throughout Europe benefited from the support of Kaleidoscope. According to DG X, more than 10.000 shows and exhibitions, 600 professional training schemes, 70 festivals were directly helped.

The Referential of Kaleidoscope is primarily based upon the discourse on EU internal identity. Admittedly, it has a double focus on 1) cooperation and setting up of networks 2) promotion of visible and emblematic actions.

However, the first focus is part of the second. In fact, EU support to cultural networks is limited to short term cooperation in the framework of ephemeral events. It does not give any structural support to European networks, as it should do, if it were to set up true and permanent ones.

“The institutional definition of the word ‘network’ is mistaken : four operators that mutually

agree on a project is a project and not a network ! A network is something that exists over a long period and works in a quasi organic way ”²

Thus, Kaleidoscope did not actually help true networks, but merely promoted emblematic events visible in various countries. We conclude that its Referential utilised the cultural sector as the emblem of a more political Union.

6.2. Raphael

Raphael is devoted to cultural heritage of European significance. It was adopted in 1997 for four year with a budget of 30 millions Ecus. Two criteria are used :

- does the project set up a European networks of cultural agents ?
- has the project a cultural content of European relevance ?

‘Action one’ promotes the maintenance of cultural sites through European cooperation : projects are selected on the basis of the technical complexity of the conservation action and the European quality of the site. ‘Action two’ focuses on “further training” and the exchange of technical knowledge and experience among professionals. ‘Action three’ aims at increasing public awareness of the European cultural heritage.

As confirmed by Pyrrhus Mercouri, Raphael tries to find a balance between criteria of artistic and architectural quality and criteria of ‘European significance’. This programme is on the whole very much determined by the discourse on the internal European identity.

6.3. Ariane

Ariane is a support scheme to books, reading and translation. Adopted in 1997 with a very limited budget, its objectives are very much modelled on Article 128.

‘Action one’ is dedicated to the translation of high quality literature of small linguistic areas.

‘Action two’, is devoted to European cooperation schemes that promote books and reading. ‘Action three’ supports professional training. In addition, Ariane finances two European prizes.

On the whole, Ariane helps literary works of the lesser known Community languages. Its Referential is neither economic nor democratic but is once again centred around the EU identity and the protection of diversity.

6.4 Conclusions on the Referential of EU cultural action

The Maastricht Treaty did not deeply modify the original Referential, namely the willingness to change Community’s image among Europeans.

This Referential was merely made official, yet taking into full account the concerns over cultural diversity.

What really changed with Maastricht, is the level of Member States’ involvement in the cultural action of the Union. The heavy legislative procedure, the strengthening of the Comitology both epitomise their willingness to take control of an action they did not originally launch.

But for all that, the Parliament and the Commission’s activism is still of great importance in the policy process. The recognition of a cultural competence drove the Commission to rationalize its action (still insufficiently transparent according to the cultural sector). The uncoordinated and sporadic actions of the early years almost disappeared.

NOTES

¹ See Annex

² Marie-Laure Lulé : « La définition institutionnelle du mot 'réseau' est fausse : quatre opérateurs qui s'accordent sur un projet, c'est un projet, pas un réseau ! Un réseau, c'est quelque chose qui existe sur longue période et qui est presque organique »

VI Culture 2000 : a watershed

Two questions determine this last chapter :

- What agenda setting process generated the new five year programme *Culture 2000* ?
- Does it modify the Referential of EU cultural action ?

1 – The original impulse

The legislative procedure is not as yet finished. However, it is already possible to isolate the characteristics of its mode of agenda setting.

Culture 2000 epitomises the long term trend of increasing importance of Member States' control over the definition of Community cultural actions. The weight of the Council has been greater than ever before. The Commission and the Parliament were not first movers any more.

As the post-Maastricht programmes were slowly coming to an end, the Commission was to prepare new proposals. The Council gave concise directives to preparatory reflections of the Commission. In its decision dated 22 September 1997, concerning the “future of cultural action in Europe”, the Council asked the Commission :

- 1) to start its reflection on the renewal of EU cultural action
- 2) to propose a new “guiding, comprehensive and transparent approach to cultural action” ...
- 3) ... including the establishment of a “single instrument for programming and financing”¹.

Here, the Council does far more than opening the debate : it gives some fundamental lines to

the new Referential. We are far from the early years, wherein the Parliament and the Commission could devise their initiatives, in an informal manner, and then obtain “permission” from the Council. The latter, this time, was the true ‘first mover’.

2 – The Commission’s consultations

Before submitting its proposal, the Commission consulted national authorities as well as cultural organizations. At the end of January 1998 a *European Cultural Forum* was organised by the Commission to close the consultation process.

From the viewpoint of the Commission this Forum was a complete success, as it brought together 350 people from all over Europe, including representatives of cultural organizations : consequently in its view, the cultural sector has been consulted.

Within the cultural sector itself, bitterness predominates :

*“ For Culture 2000, we have hardly been asked to give our opinion !”*²

The cultural sector criticizes a ‘Forum’ that was obviously prepared hurriedly, not leaving time for reflection :

*“The Commission warned the operators of the cultural sector in November 1997, by sending a nice little message on its Internet site (...) We had only two months to make up our mind on a future European cultural policy, and a future framework programme (...) Thank you very much ! (...) Who can do that ? There is no single academic who can do that !”*³

In the sector’s view, it was a missed opportunity :

“This Forum made [us] laugh. Laugh and cry at the same time”

This is understandable as it was the first time that the Commission set up some kind of consultation. Marie-Laure Lulé underlines that the rules were simply not observed :

“Normally, a consultation is launched by a ‘green paper’ which is sent to operators of the sector in question. This means at least a six-month consultation. Then, written opinions are collected. A public consultation is sometimes organized. Next, a ‘white paper’ is issued, and

explains the measures the Community intends to adopt. You can still react to a white paper. Only then, is the programme defined. A year and a half has passed since the green paper was issued. Not two months, as in the case of Culture 2000 !”⁴

Marie-Laure severely concludes:

“This Forum was just something for the Commission to say that it had consulted the cultural sector, to make us accept, more easily, an already established programme”⁵

3 – The Commission’s proposal

It was eventually submitted on 6 May 1998, entitled, to the Council’s satisfaction, “Proposal (...) establishing a single financing and programming instrument for cultural cooperation (...)”. It states that it “explicitly responds to the requests and wishes of the Parliament and the Council”.

One can doubt that the Commission took full account, as it pretends, of the Parliament’s view, as the latter was to propose later on 31 amendments which would completely redesign the programme : instead of a “unique financing and programming framework” that merges all previous programmes (Raphael, Kaleidoscope, and Ariane), the Nana Mouskouri Report⁶ proposes to keep clear sectorial actions.

4 – The budgetary uncertainty

The budgetary scale of the programme is the most controversial point. The initial ambition of DG X was 400 million Euros over five years. After having consulted the Council, it scaled down to 167 million. Even then, the Dutch vetoed it : they proposed 90 million. Eventually, after the *Agenda 2000* agreement, the Council agreed on a common proposal of 167 million.

In turn, the Parliament, heavily lobbied by the *European Forum for Arts and Heritage*

proposed 250 million, therefore hoping to secure a 205-210 million agreement in the Conciliation Committee⁷.

5 – The evolution of the Referential

The Commission's proposal gives new orientations to the Referential of Community action.

5.1. The discourses used by *Culture 2000* (Main text)

Culture 2000 uses various discourses, but special emphasis is put on the internal identity of the Union :

- a first form of this discourse is present in preamble n°1 ('role of culture in the integration process')
- a second form is in preamble n°4 ('emergence of European citizenship')
- a third form is at work in preamble n°4, Article 2.a and 2.b ('the common cultural heritage')
- the economic and social discourses meet twice in preamble n°3 and Article 2.d

We also note :

- the setting up of a 'common cultural space through cooperation'
- an unusual insistence on the external European identity, in preamble n°3 and Article 2.d

Once again, the internal discourse upon the humanist value of Art does not appear. There is thus no change in the discursive justifications of EU cultural action : it remains centred around an identity discourse which leaves very little room for the specific concerns of the cultural sector itself.

5.2. The operational reforms (Annexes)

They are guided by two principles :

- greater transparency through a unique and rationalized framework programme

This is the primary concern explicitly asked for by the Council's directive. All previous programmes are merged into a unique one, to simplify and give greater transparency.

- Definition of efficiency as 'visibility for the citizens'

The new programme hammers home that 'visibility' of actions is the primary selection criteria. It avoids spreading out resources over a great number of projects. The willingness to use the tight budget more efficiently reveals the essential objective of EU cultural action : citizens' awareness of their common belonging.

Culture 2000 is consequently divided into three action schemes :

- 'Action one' supports transnational cooperations involving partners from a minimum of seven Member States. The minimal aid is 200,000 Euros. The objective is the setting up of a 'common cultural space'.
- 'Action two' supports major events, "substantial in scale and in scope", that "strike a significant chord with the people of Europe". Projects must "help to increase their sense of belonging to the same community".
- 'Action three' supports "specific projects", of a more limited scope. It strongly uses the two forms of the democratic discourse and the social discourse :
 - the extended concept of culture : "to encourage the emergence and spread, alongside culture in the classic sense, of new forms of cultural expression (nature, solidarity, science, peace, etc) "
 - bringing culture to all : " facilitate access to culture and wider

cultural participation by the people of Europe, in all their social and regional diversity”

- quasi social discourse through the expression “the most underprivileged, and especially young people”

6 – Conclusions

The new programme gives a coherence to Community cultural action that it had never had so far. In that sense, one can speak of the emergence of a true cultural policy.

At the same time, the programme suffers from the recent evolution of the global Referential of the Union, which now emphasises the need for budget stabilization. The *Agenda 2000* agreement, concluded in Berlin in March 1999, makes no reference to culture.

We are at the point of contact between a dynamic of political integration which seems to accelerate currently and the budgetary pressure it triggers (one has only to think about the cost of the next EU enlargement).

This tension explains the contradiction between on the one hand the setting up of a true EU cultural policy and on the other hand, a budget which does not live up to its expectations.

This contradiction is solved by the Referential’s focus on a small number of objectives, among which the most crucial is ‘visibility’ of cultural action for European citizens.

The budgetary pressure, since it has led to making choices, has been a pointer to the fundamental motive : to modify the Union’s image and the nature of European integration in the citizens’ mind.

EU cultural policy is ultimately political.

NOTES

¹ Council Decision/22.09.97 in OJC/305/07.10.1997/p.1

² Marie-Laure Lulé : “Avec Culture 2000, on nous a à peine demandé notre avis !”

³ Marie-Laure Lulé : “La Commission a prévenu les opérateurs du secteur culturel en Novembre 1997, en envoyant un beau message sur Internet (...) Nous avons seulement deux mois pour donner notre avis sur une future politique culturelle européenne, ou un futur programme cadre (...) Super sympa ! Qui peut faire cela ? Il n’y a pas un seul universitaire qui peut faire cela (...)”

⁴ Marie-Laure Lulé : “Normalement une consultation est lancée par un ‘livre vert’, qui est envoyé à tous les opérateurs du secteur. C’est une consultation d’au moins six mois. Après les opinions écrites sont collectées. Une consultation publique est parfois organisée. Puis, un ‘livre blanc’ est publié, et expose les mesures que la Communauté compte adopter. Tu peux encore réagir à un livre blanc. C’est seulement après que le programme est conçu. Mais il s’est écoulé un an et demi depuis la publication du livre vert, et non pas deux mois comme dans le cas de Culture 2000 ! ».

⁵ Marie-Laure Lulé : “Ce Forum, c’est quelque chose pour que la Commission puisse dire qu’elle a consulté le secteur culturel, pour nous faire plus facilement accepter un programme tout fait”

⁶ Document A4-O70/98

⁷ Marie-Laure Lulé/Interview

Conclusion

This study has shed light on the fairly unstudied EU cultural action. Its main findings are :

- European intellectual framework :

- Different agents have different discourses on EU cultural action.
- The main discursive clash is to be found between the European institutions and the cultural sector. They face a structural problem in understanding one another.
- The few cultural lobby agencies try to bridge this gap.
- Member States have very diverse and conflicting cultural policy conceptions.
- Their national practice largely determines their stance on EU action.

- Agenda setting :

- It is the European Parliament, and *then*, the Commission (as a ‘purposeful opportunist’) which first launched the notion of a Community cultural action.
- The Council, very divided on this matter, simply gave ‘permission’.
- It progressively and implicitly accepted the *de facto* Community cultural competence.
- Article 128 is a compromise which simultaneously makes Community action official and limits it.
- The fundamental trend is the increasing self-implication of Member States in the definition of EU cultural action. *Culture 2000* epitomises it.
- This agenda setting process largely excluded the cultural sector, as well as the regional and local operators

- Evolution of the Referential of EU cultural action :

- Cultural action was created to modify the Community's image, whose mere economic dimension was no longer satisfying to an increasing number of agents.
- This preoccupation, present right from the beginning within the supranational institutions, progressively entered into the "global Referential" of the EU, in the form of a new "norm of political community" (which Maastricht and Amsterdam largely expressed).
- *Culture 2000* definitively fixes this norm into the cultural action's Referential.
- However, this is being balanced by the increasing budgetary pressure borne by the States, which want to stabilize it.
- This tension explains the setting up of a true EU cultural policy but within the limits of a restricted budget.
- This restriction makes *Culture 2000* even more focused on its essential objective, which is political : the promotion of a new identity for the EU and its citizens.

We are therefore bound to conclude that the emergence of a cultural action at EU level is a sign of the new logic of political integration, which seems to accelerate, albeit that it sometimes stumbles over the Member States' desire for budgetary sovereignty.

ANNEX

TITRE IX CULTURE

Article 128

- 1. The Community shall contribute to the flowering of the cultures of the Member States, while respecting their national and regional diversity and at the same time bringing the common cultural heritage to the fore.*
- 2. Action by the Community shall be aimed at encouraging cooperation between Member States and, if necessary, supporting and supplementing their action in the following areas*
 - improvement of the knowledge and dissemination of the culture and history of the European Peoples ;*
 - conservation and safeguarding of cultural heritage of European significance ;*
 - non-commercial cultural exchanges ;*
 - artistic and literary creation, including the audio-visual sector.*
- 3. The Community and the Member States shall foster cooperation with third countries and the competent international organizations in the sphere of culture, in particular the Council of Europe.*
- 4. The Community shall take cultural aspects into account in its action under other provisions of this Treaty*
- 5. In order to contribute to the achievement of the objectives referred to in this Article, the Council :*
 - acting in accordance with the procedure referred to in Article 189b and after consulting the Committee of the Regions, shall adopt incentive measures, excluding any harmonisation of the laws and regulations of the Member States. The Council shall act unanimously throughout the procedures referred to in Article 189b ;*
 - acting unanimously on a proposal from the Commission shall adopt recommendations.*

Article 3 [extract]

For the purposes set out in Article 2, the activities of the Community shall include, as provided in this Treaty and in accordance with the timetable set out therein :

(...)

(p) a contribution to education and training of quality and to the flowering of the cultures of the Member States ;

(...)

Article 92 [extract]

(...)

2. The following shall be compatible with the common market :

(...)

(d) aid to promote culture and heritage conservation where such aid does not affect trading conditions and competition in the Community to an extent that is contrary to the common interest.

(...)

First interview with Marie-Laure Lulé

Co-ordinator of the European Forum for Arts and Heritage

August 1999, Brussels

Question : Pouvez-vous vous présenter, expliquer comment vous êtes entrée en contact avec le FEAP ?

Answer : Je suis Marie-Laure Lulé, le coordinateur du FEAP. Je travaille dans le secteur culturel depuis maintenant à peu près deux - trois ans. J'ai été recrutée par le FEAP à la suite d'un stage. C'est une organisation, un forum politique qui regroupe aujourd'hui à peu près 80 membres du réseau culturel. Je suis en fait l'interface, à la fois entre les membres et les institutionnels et la presse. Mon rôle, au sein du Forum, c'est de faire en sorte que l'on trouve des positions communes appropriées qui soient lisibles pour les institutionnels ; et inversement de faire comprendre aux institutionnels les façons de penser du secteur culturel.

Q : A quand selon vous remonte le débat sur un politique culturelle européenne ?

A : Pour moi le débat remonte en gros aux années soixante dix, avec la déclaration de Copenhague en 1973. C'est un texte auquel il est souvent fait référence. C'est un texte du Conseil européen, une déclaration de politique plus générale de l'Union. C'est l'une des premières fois où l'on parle de coopération culturelle. Après concrètement moi je remonterais cela à Maastricht, en 1992-1993. Il y a eu des actions spécifiques avant, des actions emblématiques. Ils appelaient cela les villes européennes de la culture, qui datent de 1985-1987. Il y a eu des déclarations de la Commission sur un certain nombre de domaines culturels, mais c'était plus à dominante 'marché intérieur', marché commun comme on dit.

Q : Pour vous, qui a poussé en faveur de telles actions culturelles ? S'agit-il des États, des gouvernements ou des institutions comme la Commission, le Parlement ou le secteur [culturel] lui-même ?

A : C'est la Commission à mon avis. C'est un point de vue que j'ai comme cela. Cela a été repris par le Parlement. Mais c'est vieux cela, cela remonte à loin. Le secteur, au niveau de la communauté européenne, il arrive en fait assez tardivement. Il arrive dans les années 90. Bien sûr la Commission a rendu des communications à l'époque, en 1987, en 1982 ou même 1977 qui été avant-gardiste.

Q : Donc il s'agit avant tout d'un produit des institutions.

A : Oui, c'est le sentiment que j'ai. Parce que, il ne faut pas oublier que pour le secteur culturel, dans toute cette phase 70-90, la compétence culturelle relève essentiellement de la compétence des États membres et du Conseil de l'Europe. Donc le secteur culturel européen, durant les années 70 – 80, était beaucoup plus tourné vers le Conseil de l'Europe que vers l'Union Européenne – qui n'a pas en plus de compétence officielle l'époque.

Q : Comment vous distinguer vous l'action de l'Union Européenne et l'action du Conseil de l'Europe ?

A : C'est complètement différent. On utilise des mots semblables. Le 'mot coopération culturelle' par exemple. Ce sont des termes qui reviennent en constante. Maintenant le Conseil de l'Europe, une de ses modalités d'action concrète, c'est la coordination. C'est analyser les politiques nationales et voir comment elles opèrent dans chaque État membre. On ne demande pas au Conseil de l'Europe de définir des choses plus globales. Le Conseil de l'Europe, à l'origine, c'est lui qui crée la notion de 'forum de réseaux'. On a des déclarations qui poussent les agents nationaux à prendre en compte la dimension européenne des politiques culturelle nationales.

Q : Quelles sont les motivations premières à la source de l'action de l'Union Européenne. L'Union Européenne a-t-elle juste copié l'action du Conseil de l'Europe, et si oui dans quel but ?

A : La démarche, à l'origine, qui démarre l'action de la Commission, les premières propositions de communications de la Commission en matière culturelle, c'est effectivement la Déclaration de Copenhague, où on parle pour la première fois de coopération culturelle, et où donne les objectifs – qui sont hyper intéressants d'ailleurs. Cela, c'est en 1973. En 1977, on a une première communication de la Commission qui sort, qui est orientée sur ses compétences propres, c'est à dire seulement la notion de marché intérieur : circulation des biens culturels, circulation des bien artistiques, etc.. Donc le discours effectivement prend une dimension économique avant tout.

Q : Parce que c'est la base juridique sur laquelle elle peut agir.

A : Exactement, il n'y en a pas d'autre. Il faut aussi évoluer dans des cadres « légaux » entre guillemets.

Maintenant, il y a tout un processus qui s'enclenche et effectivement on voit bien les limites (et le secteur va être le premier à voir les limites, les ministres également, le Parlement encore plus) d'une approche contrainte par une loupe économique. Les aspects économiques en termes de 'biens' culturels ou 'travailleur' culturel c'est ne pas appréhender l'ensemble de la réalité culturelle. Donc on va commencer à avoir des gens qui vont se plaindre par exemple, en disant : « est-ce que cela n'est pas un petit peu trop étroit comme vision » d'autant qu'à côté le Conseil de l'Europe a des visions qui sont peut-être des visions qui sont trop globales. Dans un excès inverse. On a là deux extrêmes.

Q : Les problèmes culturels semblent donc être apparus sur l'agenda de la Commission suite à certaines conséquences du marché unique sur le secteur culturel.

A : Je dirai Oui. Et on voit bien l'analyse de la Cour de Justice, de sa jurisprudence. Là j'irai dire que Oui.

Q : On passe à l'article 128. Qui selon vous a poussé pour l'introduction d'un tel article ? Qui a tenté de freiner ?

A : Les Allemands ils ont freiné. Les Anglais ont dû freiner aussi. J'irais presque dire, les Nordiques en général ont été réticents. Le Danemark certainement. Maintenant je n'en sais rien. Ce sont des négociations diplomatiques. On est dans le secret des dieux là. A mon avis, d'après ce que j'en ai eu comme retour, les Allemands ont freiné parce qu'en fait, la culture n'est pas une compétence fédérale. La politique culturelle ne revient pas au gouvernement fédéral. Lui est compétent pour les affaires européennes. Donc négocier une action culturelle européenne, pour le gouvernement allemand, c'était dépasser les compétences de l'État fédéral. Donc là c'est clair qu'il y a eu des réticences. D'où aussi la subsidiarité. Cela va de pair en fait. Il y a un certain nombre de compétences communautaires qui ont été officialisées, qui étaient latentes avant dans le fonctionnement des institutions. Elles ont été officialisées, pardon institutionnalisées, parce qu'on avait cette chose de subsidiarité. C'était important. Cela a permis à certains États membres, on a des limites à un certain type d'action, notamment en matière culturelle, de facto. Maintenant les Anglais, je ne pense pas qu'ils soient vraiment « *keen on* », comme on dit ce ne sont pas des fous de la politique culturelle. Ils ont décentralisé toute leur administration, à l'époque c'était Thatcher, on était dans des logiques qui n'avaient rien à voir.

Q : Pour, plutôt les Français ?

A : Oui. Les Latins. Les Espagnols, les Italiens, les Français certainement, clairement. La Commission était aussi clairement en faveur, parce qu'elle agissait dans un cadre de compétence qui n'était pas assez claire.

Q : Comment interprétez-vous l'article 128 ? Frileux, vaillant ?

A : Bancal. Parce qu'on a un Titre IX « culture ». Culture, cela ne veut rien dire ! Il n'y a même pas de « s ». Moi j'aurais mis un « s ». *Des cultures*. On ne sait pas si c'est une action culturelle, une politique culturelle ou quoi que ce soit. On a un Titre « culture ». Par exemple quand on fait dans le commercial, on parle de « politique » commerciale.

Q : Vous suggérez aussi que l'article 128 ait été une conséquence, ou plutôt une nécessité suite à l'action de la Cour Européenne de Justice. Une façon en somme de justifier a posteriori des décisions qu'elle a prises.

A : Cela c'est une question qui reste ouverte en somme. L'article 128 vient aussi peut être d'un contexte plus global, lié aux négociations sur le GATT. L'Uruguay round, exception culturelle. On a des angoisses et des pressions internationales. Je ne sais pas dans quelle mesure on ne peut pas le resituer dans ce contexte global.

Q : Dans une perspective de protection d'une culture européenne.

A : Bien, je n'irais jamais dire un truc comme cela : une culture européenne. Cela n'existe pas la culture européenne.

Q : Protection *des* cultures européenne.

A : Des cultures nationales, régionales, locales, urbaines. Mais de là des cultures *européennes*, c'est clair que non. Mais à côté de cela, il y a aussi peut-être cette idée que les États membres... C'est vrai que l'analyse de la jurisprudence de la Cour est assez révélatrice. Si on prend par exemple le cas de l'Italie, avec cette histoire d'huile d'olive. Et l'huile d'olive est un patrimoine national avéré et que la libre circulation de l'huile d'olive sur le marché intérieur, dans des conditions un petit peu laxistes, risque d'entraîner une déperdition de la culture nationale italienne... Bon ! On a peut-être des 'angoisses' entre guillemets de certains États membres qui sont quand même aussi assez proche du protectionnisme. Il faut faire attention aussi à cette logique dans le marché intérieur. Protectionnisme culturel. C'est la même chose avec le Royaume Uni qui fait des histoires incroyables sur le fait que la bière est une boisson nationale. Extraordinaires ces cas là ! Alors que la bière au Royaume Uni c'est arrivé au 19e siècle. Cela n'a rien de national. Plein de cas. Il y a eu plein de cas comme cela. Après on passe à des cas purement culturels, au sens le prix du livre, des choses comme cela, qui arrivent un peu plus tard.

Q : Y a-t-il eu jugements là dessus ?

A : Oui, il y a des arrêts de la Cour de Justice. Le seul souvenir que j'ai d'arrêt de la Cour de Justice où l'on a réellement l'idée d'une protection culturelle par la Cour de Justice, c'est l'arrêt qui s'appelle l'arrêt GROENER sur la diversité linguistique, et l'enseignement par les professeurs artistiques. C'est une néerlandaise qui va en Irlande, elle enseigne en Anglais dans le cadre d'un enseignement artistique et évidemment il y deux langues nationales : le Gaélique et puis l'Anglais. Mais elle ne sait pas parler le Gaélique. Elle passe un examen qu'elle n'a pas. L'école la renvoie parce qu'elle n'est pas en mesure de communiquer avec les élèves. C'est un des seuls cas que j'ai vus dans lequel la Cour est très claire sur le fait qu'effectivement certaines mesures culturelles peuvent empêcher la libre circulation. C'est l'un des premiers cas, où l'on a quelque chose qui est de l'ordre de la reconnaissance de la diversité culturelle, qui est supérieure, en quelque sorte, à la libre circulation.

Q : Quels sont d'après vous aujourd'hui les principaux objectifs de l'action culturelle de l'Union Européenne ? Et sont-ils bien reflétés par l'article 128 ?

A : Hein Bien on va être super clair. Les objectifs de l'action culturelle de l'Union Européenne, moi je n'en ai aucune idée. Je vois bien les objectifs que le secteur culturel souhaiterait assigner à une éventuelle politique culturelle, si elle existait : l'épanouissement personnel, le fait de donner les moyens à tout individu, tout européen, d'avoir sa liberté d'expression et son libre arbitre. Ce sont des objectifs qui sont dignes, socialement dignes. On est dans des logiques de charte fondamentale. Mais quand je lis l'ensemble des textes institutionnels il n'y a rien. Les objectifs, il n'y en a pas.

Q : Pourtant, n'y a-t-il pas des objectifs du type mise en réseau, ... ?

A : Ça, ce sont des modalités. Ce n'est pas un objectif en soi le réseau. La coopération culturelle n'est pas en soi une politique ni même une action culturelle. La coopération culture est un moyen. Coopérer, c'est « travailler avec », ce n'est pas une politique.

Q : L'action culturelle de l'Union Européenne n'a donc pas d'objectif.

A : Pour moi pas clairement exprimée. A la lecture des textes. Maintenant en tant que coordinateur du Forum Européen pour les Arts et le Patrimoine, c'est clair que nous, on a nos objectifs. On a envie que l'individu s'épanouisse, que la culturel ait une valeur en soi, et, c'est clair que c'est fondamental pour la société, et pourquoi pas l'un des piliers de l'identité européenne. Oui, et bien ça, ce n'est pas dans les textes. Je t'invite à relire les textes, mais...

Q : Kaléidoscope, Ariane, Raphaël,... Tous ces programmes font-ils partie d'une même démarche, ou sont-ils fragmentaires, ou ... ?

A : Hum....Bien, c'est mieux que rien.

Q : Ce sont des conséquences de l'article 128 ?

A : A priori oui : ils découlent de l'article 128.

Q : Et le programme *European Cities* ?

A : Ce n'est même pas un programme. C'était une ligne budgétaire où l'on donnait, où l'on considérait que la ville européenne de la culture recevait tant d'argent par an. Cela n'a jamais été conçu comme un programme. C'est à dire avec une définition de programme, une mise en œuvre d'un programme, une évaluation de programme, et un partenariat avec les opérateurs culturels.

Q : Avez vous travaillé spécifiquement sur l'un d'entre eux ?

A : Non.

Q : Qu'est ce qui change avec *Culture 2000*. Ne fait-il que prolonger les programmes précédents sous un autre nom, ou constitue-t-il un tournant ?

A : Il y a un tournant dans la concentration, dans l'esprit même de la proposition de la Commission. Sur cette volonté de concentrer les ressources, les moyens financiers et les actions. Cela est un tournant par rapport à Raphaël, Ariane, Kaléidoscope qui prônaient quand même plutôt le saupoudrage en fait.

Q : Est-ce un tournant aussi en terme de contrôle des États membres sur la distribution des fonds ? En effet, les fonds seront distribués à des organismes plus gros, ce qui suppose qu'ils soient déjà bien en contact avec les ministères nationaux.

A : Oui. Alors de ce point de vue là c'est clair que 'oui'. On peut aller plus loin dans le détail des propositions.

Pour soumettre un projet d'accord de coopération au titre de l'action I, dans *Culture 2000*, on doit avoir le parrainage d'un État membre. Donc non seulement vous devez être une structure de partenariat fort, c'est à dire des partenaires qui ont l'habitude de travailler ensemble sur des projets culturels de grande dimension, mais en plus vous devez avoir le soutien d'un État membre. Il appelle cela un 'parrainage'. C'est re-nationaliser en quelque sorte l'action de l'Union. Un peu comme dans le cadre de la politique agricole commune, ou des fonds structurels.

Q : Pourquoi cette concentration, comme mot leitmotiv de *Culture 2000* ? Est-ce juste une rhétorique de l'efficacité administrative retrouvée, ou cela cache-t-il un contrôle croissant des États membres ?

A : Je crois que cela participe d'une ambiance générale. De lutte anti-fraude, de transparence, de contrôle. Pour faire tout cela, il faut des grandeurs globales. On ne peut pas contrôler le petit projet à 50.000 Euros dont tout le monde se fout et puis aller sur place voir comment cela s'est passé. On ne peut pas faire déplacer un fonctionnaire pour faire cela. Donc on dit : maintenant on va contrôler de grosses organisations sur trois ans. Ce n'est plus annuel. Mais quand l'on contrôle, on fait des contrôles sur 300 à 400.000 Euros par ans. Cela change tout.

Q : Cela se comprend donc dans un changement global d'atmosphère.

A : Oui. Il ne faut pas oublier que l'ex DG X n'était pas non plus doté d'un personnel, d'une capacité de ressources humaines délirante. Les fonctionnaires un moment ils en ont marre de faire du contrôle de projet. Tu ne vas pas passer ta vie à faire cela tout le temps.

Q : Mais quand on regarde la ligne de financement de *Culture 2000*, n'a-t-on pas l'impression qu'il s'agit plus d'un renouvellement des programmes qu'à une véritable renaissance de l'action culturelle de l'Union Européenne ?

A : Cela, c'est l'une des contradictions de la proposition, que le secteur soulève. La Commission est très claire avec elle-même. Elle dit : voilà, on a dépensé tant les cinq dernières années, sur trois petits programmes. Maintenant, on va dépenser les mêmes sommes d'argent, dans un contexte, qui est un contexte de restriction budgétaire à cause des critères de convergence de Maastricht notamment. Elle est très logique avec elle-même. Elle finit par conclure, en disant : de toute façon, puisque maintenant on concentre un certain nombre d'actions sur un certain nombre d'opérateurs finalement per capita, par projet, on aura plus d'argent.

Q : Le secteur est content de cette concentration ?

A : Absolument pas. On ne peut pas être satisfait de cela. En particulier de cette enveloppe budgétaire totale – les 167 millions d'Ecus. On a des ambitions gigantesques, avec un programme soit disant 'unique', 'cadre', 'Global'... et on ne donne pas les moyens à ce programme d'exister dans de bonnes conditions. Cela, c'est inacceptable.

Q : Le secteur est unanime

A : Ah oui. Sur le fait que le financement n'est pas suffisant, là le secteur est *largement* unanime.

Q : Qui a imposé ce programme ? On dit beaucoup que c'est un produit de la DG X

A : D'un point de vue institutionnel, c'est forcément un produit de la DG X puisque seule la Commission a le pouvoir d'initiative. Maintenant, je ne sais pas ce qui c'est passé comme négociation antérieure à...

Q : A-t-elle pris en compte les consultations qu'elle a entreprises ?

A : Il y a eu ce Forum Européen en janvier 1998, où là on a consulté l'ensemble du secteur, certains États membres et d'autres opérateurs. On nous a demandé notre avis sur un éventuel renouvellement des programmes et changement des programmes. Chacun a son avis dans ces cas là.

Q : L'impression du secteur était qu'il n'a pas été suivi ?

A : Non. On ne peut pas être catégorique comme cela. Dans la proposition, il y a des points qui sont bon. Du type, la classification en trois actions et non plus par secteur culturel. On mélange tout à l'intérieur des enveloppes. Cela, c'est quelque chose qui a été relativement bien apprécié par le secteur. Parce que cela permettait d'éviter cette sectorialisation qui est un petit peu, qui devient complètement inutile pour certaines disciplines artistiques. Un théâtre, il fait aussi de la danse, et plus en plus de formation, etc.... Il faut des passerelles de toute façon. Les « accords de coopération » ont été super bien acceptés en gros par le secteur. Par ce que pour le secteur, un accord de coopération à l'origine, c'était un réseau. C'était ce que le secteur culturel européen fait depuis des années. C'est du réseau finalement. Bon, maintenant, cela c'était à l'origine, avant la proposition, maintenant cela change évidemment.

Q : Je vous propose maintenant de passer en revue les différents types de discours sur l'action culturelle européenne que vous rencontrez autour de vous. Le discours artistique, celui de l'art pour l'art, la valeur de l'art pour lui-même, que je distingue un peu du discours sur la valeur sociale de l'art, sur sa valeur pour la démocratie – mais j'ai l'impression que vous avez tendance à les regrouper – Donc cela c'est un discours que vous retrouvez où ? Dans le secteur ou dans les institutions ?

A : Non, non. Surtout pas dans les institutions. L'Art pour l'Art. Dans le secteur évidemment ce discours est toujours présent. Ce n'est pas présent, c'est omniprésent. Et à la rigueur, c'est tellement omniprésent, qu'on oublie souvent de le rappeler. C'est tellement présent qu'on le voit plus. Cela semble naturel.

Q : Ce discours n'empêche-t-il pas les gens du secteur à accepter qu'il puisse y avoir autour de l'art d'autres logiques – économiques, identitaire, etc. Ne rend-t-il pas le secteur culturel un peu incapable de discuter avec les institutions qui n'ont pas du tout ce langage.

A : Oui. Parce que les institutions elles ont une vision instrumentale de la culture. Donc on fait de la culture, parce que le développement culturel, cela permet à certaines banlieues d'avoir un développement aussi local, de faire de la réintégration sociale ou je ne sais pas quoi, enfin... on a un discours qui instrumentalise la culture.

Q : Donc là il y a un grand clivage entre instrumentalisation et non instrumentalisation

A : Oui, je crois

Q : clivage qui recouvre le clivage secteur / institutions.

A : Oui, je crois.

Q : Encore peut être que le Parlement accepte une partie du discours de l'art pour l'art.

A : Oui. Oui parce que le Parlement va faire des propositions sur le statut de l'artiste par exemple. Dans l'absolu, cela fait partie du discours sur l'art pour l'art.

Q : La Commission ne proposerait pas spontanément ce genre de mesure.

A : Non, elle ne l'a jamais fait.

Q : C'est donc avec le Parlement qu'il y a le plus d'entente spontanée.

A : Oui, oui. De connivence. De complicité. Oui. Je pense que les parlementaires semblent globalement plus réceptifs au secteur. Mais souvent les parlementaires sont eux-mêmes aussi des artistes. Il ne faut pas l'oublier. Et c'est là où l'on a une meilleure écoute, en fait. On a des parlementaires qui sont des directeurs de théâtres, des metteurs en scènes, des musiciens, des journalistes, etc. Une personne comme cela va tout de suite comprendre beaucoup mieux la réalité artistique.

Q : Mais faut-il distinguer, à l'intérieur du Parlement européen le Comité qui s'occupe de cela, qui va tendre à être très en faveur, et la majorité des Parlementaires qui n'aurait rien à faire de la culture. Est-ce que cette distinction est juste ?

A : Oui. Non mais c'est vrai. C'est ça.

Q : Donc à la limite, seul un secteur particulier du Parlement, ...

A : Non, ce n'est pas particulier. Ce n'est pas atypique. C'est une Commission Culture et Éducation. En fait on est mélangé. Politique audiovisuelle, culture, éducation, sport c'est ensemble.

Q : Mais ils arrivent à faire voter leurs propositions par l'ensemble du Parlement ?

A : Oui, bien sûr. Tout le temps. On a jamais rien contre, la culture, dans l'absolu.

Q : Le discours démocratique et social du type 'égalité d'accès à la culture', 'l'art est nécessaire pour la démocratie'. Cela, est que le secteur l'utilise ? Ou se cantonne-t-il vraiment à un discours sur l'art pour l'art. Sans instrumentalisation politique.

A : Non, on l'utilise. L'accès à la culture. C'est important dans l'éducation notamment. On l'utilisait. Par exemple au sein du FEAP [Forum Européen pour les Arts et le Patrimoine] on a un groupe de travail sur tout ce qui est art et éducation, prise en compte de l'enseignement artistique dans l'éducation, du premier âge au dernier. Ce sont des thématiques ou justement on souhaiterait que tout ce qui est artistique soit mieux pris en compte.

Q : Le discours économique, du développement. Tourne-t-il toujours autour du développement local. Ou prend-il aussi la forme du discours suivant : 'il n'y a aucune raison de traiter la culture différemment d'un autre secteur économique.

A : Oui, il y a ce qu'on appelle le discours sur les industries culturelles. On considère aujourd'hui que tout le monde a accès à la culture un peu facilement : 'on est capable de faire une pièce de théâtre et de la vendre facilement ; et sur l'Internet on aura accès à tous les contenus du monde...'. Cela fait très chic de dire que demain tout va être gratuit sur l'Internet et que l'on pourra tous créer, produire, etc. Cela participe de ce type de discours. Mais je ne crois pas que cela fonctionne comme cela. La réalité du secteur n'est pas celle-ci. On peut faire des produits culturels. On a toujours fait des Cd Roms, et tout cela. Maintenant, qu'est-ce qu'on enseigne à l'école ? Les produits de l'industrie culturelle ne sont pas utilisés à l'école. Parce que les produits ne sont pas de qualité.

Q : Le discours économique est donc du type : le secteur culturel est aujourd'hui une industrie comme les autres. Pas besoin de la financer.

A : Ce n'est peut être pas tout à fait ce discours là. Je ne crois pas que ce soit à 100% cela. Le discours c'est : le secteur culturel, dans sa dimension économique, quant il en a une avérée (notamment tout ce qui est audiovisuel par exemple, on le retrouve dans le secteur culturel mais avec des choses plus de l'ordre du contenu – voilà, les industries du contenu) lorsque le secteur culturel a une dimension économique, il ne peut échapper aux règles de la concurrence qui régit les autres secteurs de l'économie. C'est cela le discours en fait. Donc on n'exempte pas, sous prétexte de culturel, des secteurs économiques. Là où on l'entend bien c'est dans tout ce qui est tourisme culturel aujourd'hui. On fait du tourisme culturel. Mais on fait quoi ? On fait du fric d'abord, du tourisme d'abord. Cela, c'est des gros sous. Puis après on met 'culturel' parce que cela fait chic. C'est là où le discours blesse en fait. C'est pas dans le fait qu'on ait demain, des nouvelles façons de travailler, de promouvoir une œuvre culturelle. Là où le discours pêche par excès, c'est de vouloir tout mettre à la même sauce. Quand on fait du développement culturel, un écomusée en pleine rase campagne pour éviter la désertification ce n'est pas du développement économique et social. On n'est pas dans des logiques de développement économique. Cela a une valeur certes économique au sens large du terme, mais qui est avant tout peut être plus social. Ce qu'on apporte ce n'est pas forcément des monnaies sonnantes et trébuchantes.

Q : Les projets purement culturels peuvent-ils demander le financement des fonds structurels ?

A : Non. Il faut que le projet ait une dimension économique et sociale. C'est un vrai problème. Cela a été un vrai problème. Parce que dans tous les textes qui sont sortis sur les fonds structurels la dimension culturelle n'était qu'accessoire, subsidiaire. Si votre projet de développement endogène économique et sociale a une dimension culturelle, très bien ! Ca fait chic en gros. C'était vraiment perçu comme cela.

Q : Ce n'était pas un critère de sélection.

A : Non. Cela ne l'était pas.

Q : Cela le devient ?

A : On l'espère. On espère que cela le devienne dans la mise en œuvre des fonds structurels des cinq prochaines années. Mais les résultats, on ne les aura que dans cinq ans.

Q : Il y a eu du lobbying là dessus ?

A : Oui, on a fait un énorme lobby là dessus. Les six derniers mois.

Q : Pour faire en sorte que la culture soit un critère d'éligibilité ?

A : Oui, exactement. Maintenant, il faut voir comment les administrations locales travaillent avec les opérateurs du secteur culturel.

Q : Si je vous dis 'sustainability' ?

A : Voilà c'est cela. Développement durable. La culture c'est cela, c'est exactement cela. On n'est pas dans un développement économique social de court terme, de la subvention à tout prix, de la lutte contre le chômage à tout prix, on est dans quelque chose de durable. Et cela se sont des logiques de l'UNESCO. La culture comme facteur de développement durable. C'est cela.

Q : Développement durable. C'est un discours qui est employé dans le domaine de la culture ?

A : Ah oui. On l'utilise dans tous nos '*position papers*' par exemple.

Q : Je reviens sur l'UNESCO. Est-ce que les réflexions de l'UNESCO, qui développe des approches globales, mondiales sur les politiques culturelles, ...est-ce que vous en voyez l'influence. Ou sont-elles cantonnées à l'UNESCO et puis 'point à la ligne'. L'action culturelle de l'Union Européenne est-elle influencée en quoi que ce

soit par ce qui est dit à l'UNESCO ?

A : On participe aux réflexions de l'UNESCO. En tant Forum en fait. On envoie toujours quelqu'un là bas pour les grandes conférences - tous les dix ans. Régulièrement on a des contacts avec l'UNESCO. On suit ce qui se passe. Maintenant, concrètement dans les mesures... Le problème de tout cela, c'est comment on concrétise en pratique. C'est dur...

Q : Et le discours d l'UNESCO, c'est un discours d'égalité sociale, de démocratie... ou un discours de l'art pour l'art ?

A : Je ne sais pas en fait. Si je sais. Pour moi c'est quelque chose de global. C'est la culture comme facteur de développement durable. La culture comme facteur de développement durable, cela va plus loin que la simple pièce de théâtre, que le « event » [l'événement]. C'est vraiment une autre dimension. C'est le fait par exemple que chacun soit bien conscient de ses racines. D'où il vient, où il va, pour pouvoir s'intégrer dans le tissu social et économique du lieu. Cela va beaucoup plus loin.

Q : C'est un discours d'investissement de long terme.

A : Mais je crois que ce discours ne favorise pas que l'investissement culturel. Cela va beaucoup plus loin. C'est un discours développementaliste. Mon interprétation personnelle de la chose est que ce n'est pas un discours que l'on tient fondamentalement au sein de la Communauté européenne. On va peut être le tenir dans des cas très très ponctuels et précis, type Kosovo par exemple où l'on sait bien que la culture c'est un facteur de développement durable au Kosovo. Pour des raisons de 'peace building' et tout ça. Maintenant au sein de l'Europe... Je ne sais pas...

Q : Ne pensez-vous pas que les régions sont l'un des grands acteurs qui mettent en avant ce discours là.

A : Oui. Étant bretonne, cela ne m'étonne pas.

Q : Dernier point pour les types de discours. Le discours identitaire, du type promotion d'une identité européenne que l'on construit à long terme. Si cela est un discours que vous rencontrez, pouvez vous me dire où ?

A : On ne va pas le rencontrer dans le secteur culturel européen. On va le retrouver dans le secteur culturel européen, ponctuellement, peut-être, sur les débats avec le Kosovo, sur les Balkans.

Q : Sur l'élargissement de l'Union Européenne ?

A : Sur l'élargissement pas spécialement. Je pense que les débats, par exemple ceux que l'on a eu à l'assemblée générale du FEAP en Juin dernier, on soulevait ce problème du 'quelle identité, quelle politique culturelle'. D'un côté c'est la guerre. On est dans des logiques d'après guerre.

Q : Cela ne concerne pas directement l'Union Européenne.

A : Mais si. Ces types là ils nous ressemblent. On a travaillé avec eux avant. C'est avant tout européen ce problème des Balkans. Fondamentalement. Et c'est d'autant plus insupportable pour des Européens qui maintenant coopèrent depuis des années et des années, depuis cinquante ans, notamment dans le domaine de la culture, surtout des types de la génération d'après guerre. Pour eux c'est d'autant plus lamentable, qu'à la porte de l'Europe tu te retrouves dans des situations seconde guerre mondiale. Des trucs horribles. Tout cela pour quoi. On peut se poser la question. Ce conflit même, c'est un problème d'inter-culturalité, de multiculturalité, de non-respect de l'autre justement dans sa diversité culturelle. Ce sont des enjeux terribles.

Q : Je pensais plutôt au discours sur l'Union Européenne, sur l'identité de l'Union Européenne.

A : C'est pour cela que je précisais. Dans le secteur, du point de vue du secteur : non.

Q : De façon spontanée cela ne vient pas.

A : Non. Maintenant, à cause de cette guerre aux Balkans, cela s'est posé. C'est vrai. On a posé la question : en quoi la culture, dans le cadre d'une reconstruction, du « peace building » et tout cela, peut contribuer à être un pilier de tolérance et de respect. C'est cela l'idée en fait. Si tu le reportes à l'Union Européenne maintenant, implicitement tu as la même chose. Comment éviter des 'clashes' culturels de non-entente linguistique, etc. Il faut bien améliorer une certaine coopération culturelle pour que les gens apprennent à travailler ensemble, à vivre ensemble, tout simplement. Dans la diversité. Donc, cela n'est que le miroir qui va se refléter. C'est intéressant de voir. Le cas des Balkans est un cas plus tragique. Mais en même temps c'est un cas qui t'interroge, qui t'interpelle comme on dit. S'il a posé un problème aussi fondamental là bas et s'il est effectivement lié à des problématiques culturelles à l'origine, effectivement est-ce qu'en Europe on aura pas la malchance que cela se présente de la même façon. Du coup tu repositionnes effectivement l'idée de la coopération culturelle dans le

contexte de l'identité. Est-ce que la culture en soi est un des piliers de..., Prodi [Romano Prodi, Président de la Commission] il va te parler de « l'âme de l'Europe ».

Q : Donc précisément, les institutions emploient ce discours.

A : Oui, bien sûr. Bien sûr. Mais bon.

Q : Une colle. Depuis quand ? Depuis le début.

A : Le début. Pas les années 50, ...mais.... Encore que je pense que même dans la tête des fondateurs c'était implicite. Je suis sûr que dans la tête d'un Adenauer, d'un Spinelli, d'un Jean Monnet, il était implicite que c'était un projet culturel. Pourtant tu ne le trouveras pas dans le préambule du traité. On va te parler d'un rapprochement des peuples de plus en plus étroit, etc. Mais en fait implicitement ce projet est un projet culturel. L'ensemble de la construction c'est un projet culturel. Au sens de l'UNESCO. De développement durable. Maintenant depuis quand vient le discours identitaire, officiellement je le situe en 1973, à la déclaration de Copenhague.

Q : Quel degré d'influence a ce discours sur la forme concrète de l'action culturelle de l'Union Européenne. Par exemple, le discours économique est important pour le financement culturel à travers les fonds structurels. Est-ce que le discours identitaire a une importance quelconque, ou est-ce juste pour faire des beaux paragraphes au début des programmes ?

A : Je pense que cela a une importance.

Q : Cela oriente les programmes à ton avis ?

A : Oui, cela oriente la mise en œuvre des programmes, tout à fait. Si dedans on a la prise en compte de la conservation et la restauration du patrimoine, et qu'après cinq ans, dans chaque région d'Europe on a chacun son petit château restauré, son petit écomusée restauré, etc. Et bien voilà. C'est cela de pris pour la culture !

Q : On passe maintenant à une dernière série de questions. Avez vous perçu des évolutions dans la position des institutions sur le dossier culturel. Les positions sont-elles stables ou en mouvement. Le jeu est-il vraiment bien défini, du type la Commission pousse dans tel sens, le Parlement dans tel autre

A : Je ne peux pas dire sur 20 ans. Mais sur les trois dernières années, je peux en cerner plusieurs.

Q : Est-ce que le jeu est stable ? Ou est-ce qu'il varie au grès...

A : Non, ça ne varie pas au grès, mais ça varie. Ça évolue. Ça évolue dans le bon sens certainement même. C'est à dire la Commission, elle, on ne lui a pas donné mandat de définir une politique culturelle, donc elle ne le fait pas. C'est aussi logique que cela. Maintenant, elle aimerait bien pourtant qu'il y ait des artistes autour d'elle qui la conseille, etc. Donc elle a mis en place ce Forum culturel européen. C'est pas fait dans les meilleures conditions mais enfin, c'est déjà cela de pris.

Q : Il y a de l'idée.

A : Oui, il y a de l'idée. L'idée est bonne. Maintenant, il faudrait que cela soit plus régulier. Le dernier était en Janvier 1998. Il aurait fallu en faire un autre en 1999. Un par an, voir deux par an. Bien, cela évolue. Cela va changer. Maintenant, le Parlement européen. Le Parlement Européen s'est rendu compte que la culture intéressait beaucoup les citoyens. Mais, il n'a pas compris comment, parce qu'on a une dimension européenne évidemment, comment la rendre 'de proximité'. Parce qu'un citoyen il voit un kilomètre autour de son regard. Dès que l'on prend une dimension européenne, c'est difficile de donner aux projets culturels une dimension locale telle que le citoyen peut voir ce qui est fait. Pour le parlementaire, c'est ennuyeux. Le citoyen ne va peut être pas voir qu'il s'est fait des choses en matière culturelle au niveau européen parce qu'il n'y avait rien dans sa région.

Q : Le programme *Culture 2000* n'est il précisément pas une manière de financer les grosses institutions qui vivent déjà relativement bien financièrement et ne sont pas forcément visibles au niveau local.

A : C'est toute la question. C'est toute la question du moment. Maintenant, quelle visibilité on va donner à ces grands réseaux pour que les gens en entendent parler. En termes de publicité, de labélisation, il y a des choses à faire, « awareness » comme on dit. Maintenant les obligations qui devraient être données à ces grands réseaux c'est d'agréger un maximum de petits. Le petit opérateur culturel au fin fond de la Grèce, son intérêt à lui, c'est, un, que les réseaux soient bien visibles pour qu'il en ait connaissance, puis une fois qu'il en a connaissance, que lui s'agrége et que le grand réseau ne le refuse pas dans son programme.

Q : Finalement *Culture 2000* ne risque pas de pénaliser les petits opérateurs culturels, tant que l'on a bien ce

système pyramidal.

A : Ce n'est pas pyramidal. Il est très important de voir qu'un réseau ce n'est pas pyramidal justement. Mais pour finir sur le Parlement et finir avec les ministres après on peut dire que le parlementaire a pris conscience que la culture est quelque chose qui « touche au cœur » des citoyens. Maintenant, les cinq dernières années, ils ont fait du chipotage, ils ont joué les petits. Ils ont joué trop petit en fait. L'erreur c'est qu'une fois que les propositions de la Commission pour *Culture 2000* étaient sorties, ils n'étaient pas prêts. Voilà. Ils ont préféré faire chacun un petit rapport sur tel truc dans leur région, etc. Mais ça, c'est intéressant, mais cela ne nous fait pas vivre. Du coup, quand ils se sont trouvés dans les logiques de *Culture 2000*, qu'est-ce qu'il s'est passé ? « Ah bien oui, mais la proximité n'est pas là, on a concentré tout, et du coup on a négligé la proximité et la sectorialisaiton ». Deux aspects. Donc on ne revoit plus les secteurs patrimoine, livres, etc. dans la proposition de la Commission. Ce qui est bien dommage c'est que Mouskouri a collé en annexes des quotas pour chaque secteur et puis en même temps, le Parlement a poussé pour tout ce qui est 'petits projets'. On a demandé à ce que les enveloppes concernant les petits projets soient plus fortes. Pour développer la proximité. Pourquoi ? Pour développer la proximité. Parce qu'après le parlementaire il a une quinzaine d'opérateurs culturels qui viennent à lui en lui disant « mais enfin, nous, quand même, qu'est-ce qu'on va récupérer de *Culture 2000* ? ». Lui il doit rendre des comptes après. Cela, c'est important pour lui. Pour son fond de commerce. Pour finir sur le Parlement, là où cela évolue, je pense maintenant, avec le nouveau Parlement (parce qu'on a évidemment un nouveau parlement) on a un problème fondamental : c'est que les nouveaux parlementaires qui arrivent n'y connaissent rien. Ils ne connaissent pas les enjeux, ils ne connaissent pas le fonctionnement du système, ils ne connaissent pas les dossiers. *Culture 2000* a été pré négocié par d'autres parlementaires et pas eux. Donc là on arrive à un point où il y a un effort de formation à faire, énorme. Au début ils vont tous avoir le vice de faire dans le petit. Pareil, toujours. Donc, il y tout un effort de formation à faire, pour qu'ils voient grand.

Q : effort d'information

A : D'information certes, mais surtout de formation. Cela en est à ce stade là maintenant. Pour faire en sorte qu'ils ne perdent pas autant de temps que les autres qui, il y a cinq ans, on mis quatre ans avant de comprendre les enjeux européens. Là, il faut qu'en un an, les gars aient bien compris l'ensemble des enjeux européens, pour pouvoir dans un an commencer à travailler sur de réelles questions européennes, et pas attendre les quatre ans qui viennent. Donc là je pense qu'effectivement il y a quelque chose à faire. Maintenant tout dépendra des lobbys autour, qui doivent faire évidemment ce boulot là. Évidemment, il n'y en a pas d'autres à le faire. Il n'y a personne d'autre à le faire. On verra ce que cela donnera, s'ils comprennent vite les enjeux européens d'une politique culturelle. Ils vont demander peut-être à ce qu'on ait une proposition de politique culturelle. Ça ira peut être jusqu'à cela.

Q : Et les ministres ?

A : Les ministres maintenant. Les ministres sont beaucoup plus conscients des enjeux d'une politique culturelle aujourd'hui. Mais ils ne veulent pas avoir non plus cette sensation de désappropriation. C'est très important de toujours vouloir contrôler certaines choses qui bougent. Maastricht et la subsidiarité c'était cela évidemment. Mais maintenant on a autre chose. On voit que cela prend de l'ampleur, on voit que c'est bien perçu, on voit que les citoyens européens sont quand même assez intéressés parce tout ce qui est culturel. On a des enjeux très forts qui vont arriver dans les prochaines années, notamment concernant les négociations GATT, puisque l'exception culturelle va revenir sur le tapis, sans compter les fonds structurels qui sont des gros dossiers. Les ministres sont bien conscients que là, il y a une réalité culturelle dans l'absolue.

Q : Ils sont donc entre...

A : Ils sont entre deux eaux. Comment donner une marge de manœuvre plus grande sans perdre la tienne propre. C'est ça. Parce que le risque côté ministériel, c'est ce qu'on appelle la « substitution ». C'est que les fonds que l'on donne au niveau européen, et bien on ne les donne plus niveau national. A partir du moment où tu auras reçu une subvention européenne sur un projet, du coup l'État pourrait dire : vous avez déjà reçu de l'Union Européenne. Cela, c'est quelque chose, très néoréaliste en fait. C'est aussi cela, la renationalisation.

Q : Dernière question, le secteur évolue-t-il dans le bon sens. Prise de conscience, stagnation ?

A : Le secteur ? Oui. Forte prise de conscience. Très forte prise de conscience. A mon avis dans les cinq ans qui viennent le Forum Européen pour les Arts et le Patrimoine a doublé son nombre de membres. Très forte prise de conscience. Et surtout, effet local en fait. Maintenant, on a de plus en plus d'organisations qui ne sont pas des organisations européennes, mais nationales par exemple, ou régionales, qui sont intéressées par nos activités, parce qu'elles savent que par le biais de fonds structurels elles peuvent avoir des fonds pour la culture. Du coup elles s'intéressent à la politique culturelle européenne.

Q : Donc les acteurs nationaux maintenant, ...

A : Oui, investissent le champ culturel. Effectivement.

Q : Merci

A : Voilà

Q : Merci, BEAUCOUP.

Second interview with Marie-Laure Lulé

Co-ordinator of the European Forum for Arts and Heritage

August 1999, Brussels

Q : Vous avez été notamment formée au Collège d'Europe, à Bruges. Par conséquent vous connaissez bien les grandes *théories* de l'intégration européenne – en particulier le *néofonctionnalisme*, le *réalisme*, ou encore *l'approche juridique* de Weiler. Ces théories influencent-elles votre pratique du métier ?

A : Chaque jour tu vas appliquer, dans chaque moment de ton action, des théories différentes. Concrètement, moi je raisonne avec des théories qui sont plus celles de Weiler, en termes de légitimation sociale. Si je vois que la personne en face de moi, pour qu'elle avance dans son champ, elle répond mieux à tout ce qui est réaliste, et bien je vais lui donner un discours réaliste. Comme cela, elle va avancer avec son discours réaliste. Évidemment, elle va me faire avancer moi, parce que je lui aurai donné des arguments pour qu'elle avance comme cela. Par exemple si je m'adresse en tant que coordinateur du Forum Européen pour les Arts et le Patrimoine, je m'adresse à des représentations permanentes qui représentent des intérêts des États membres, donc des intérêts nationaux qui relèvent là de Milward, c'est à dire de l'hyperréalisme, le type il a envie d'entendre un certain discours, je sais qu'il va agir et évoluer en fonction du discours avec lequel il va se sentir en conformité. Donc je lui donne ce discours là. Sachant, qu'après, en appelant la Commission, je donne à la Commission le discours qu'elle a, elle, envie d'entendre, qui est le néofonctionnalisme pur et dur, en sachant qu'elle va faire avancer la chose parce que je lui aurai donné néofonctionnaliste de mon rôle de lobbyiste.

Q : Donc les lobbyistes doivent en permanence adapter leur discours

A : Oui, il doit changer son discours en fonction de son interlocuteur.

Q : J'aurais eu tendance à penser que les théories que vous venez de citer (néofonctionnalisme, réalisme, Weiler...) sont uniquement utilisées par les observateurs (chercheurs) de l'intégration européenne. Je me rends compte qu'elles sont aussi un outil de travail.

A : Je ne sais pas si c'est une déformation de formation. Je ne sais pas. Mais je vais changer mon discours. Ma position veut cela. Même vis-à-vis des membres du Forum, je sais que les artistes, les opérateurs du secteur culturel, ils aiment entendre un certain discours. Ils ont une façon de penser qui n'a rien à voir avec celle des institutions européennes. Si moi je leur sors un discours formel, juridique, institutionnalisant, etc., comme je le fais aux institutionnels de la Communauté européenne (Commission, Parlement, etc.) tu peux être sûr qu'au bout de cinq minutes, ils ont quitté la salle. C'est l'enfer ! Même vis-à-vis des gens dont je défends les intérêts, je n'ai pas le même discours.

Q : Autrement dit la politique culturelle de l'Union Européenne elle n'est pas comprise de la même façon par les institutions et par les gens qui en ont les bénéfices.

A : Exact. Cela, c'est un grand clash, comme on dit. C'est un vrai problème. En fait ce n'est pas un problème de discours, c'est un réel problème de part et d'autre de compréhension du fonctionnement de chacun.

Q : Mais il y a quand même des éléments qui devraient être communs. Par exemple, l'Article 128.

A : Pour les artistes, pour les opérateurs du secteur, l'article 128, c'est : « Ah, il était quand même temps que l'on fasse quelque chose ». Donc cela, c'est la première réaction. Deux. Les mots qu'on utilise, sont intéressants : 'mobilité', 'coopération culturelle', 'diversité', promotion de je ne sais quoi, etc. Dans l'absolu, on peut approuver « l'enveloppe », entre guillemets. Maintenant, qu'est-ce qui se cachent derrière les mots. Dès que l'on commence à partir dans l'interprétation des mots, dans le contenu des mots, pouf !, on est déjà plus sur la même longueur d'onde. C'est très intéressant de voir cela. Par coopération culturelle, un artiste ou un opérateur du secteur, ne va pas du tout entendre la même « réalité » qu'un institutionnel. Actuellement, dans les discours ambiants, là où on a le plus de clash, c'est sur la notion de réseau. Cette notion de « réseau » elle est à cette limite entre un discours sur la coopération culturelle qui est tenu par des institutionnels et un discours sur la coopération culturelle tenu par des artistes. Là où on a le plus de problème c'est sur la notion de 'réseau culturel européen'.

Q : La mise en réseau, c'est l'un des grands objectifs de l'action culturelle de l'Union Européenne.

A : Et bien justement ça ne l'est pas. Le mot réseau il n'apparaît pas dans l'Article 128. Ce qui est dingue ! Ce qui est dingue, parce qu'à côté de cela, la mécanique (« machinery ») de l'Union Européenne, ... tout transite par des réseaux, qu'ils soient sociaux, qu'ils soient humanitaires, des ONG, environnementaux. Sauf en matière culturelle.

Q : A la lecture des programmes de l'Union, on a tout de même l'impression que ces derniers favorisent les réseaux. De l'argent est accordé aux projets qui mettent en réseaux, différents opérateurs. Trois, quatre.

A : Non. Cela c'est la définition institutionnelle du mot 'réseau'. Quatre opérateurs qui se mettent ensemble sur un projet précis, c'est un réseau.

Q : Voilà, c'est ce que j'avais compris.

A : Oui, mais un réseau culturel, ce n'est pas cela. C'est quelque chose qui existe depuis longtemps, qui est quasi organique dans le fonctionnement. Qui regroupe un ensemble d'opérateur d'un même secteur – si je prends le théâtre par exemple, ITM [Informal European Theater Meeting], qui est un réseau de théâtre, qui aujourd'hui regroupe à peu près 400 théâtres. Quand 4 théâtres se réunissent dans ITM sur un projet, ce n'est pas un réseau. Le réseau c'est ITM, ce n'est pas le projet spécifique. Quatre opérateurs qui se réunissent sur un projet, c'est un projet. Ce n'est pas un réseau. Et là où les institutionnels ne comprennent pas, c'est qu'ils soutiennent qu'à partir du moment où l'on a sept partenaires, on a déjà constitué un réseau. C'est une erreur.

Q : Mais pourtant des organismes comme ITM peuvent prétendre à des financements de l'Union Européenne.

A : De fonctionnement ?

Q : Oui.

A : Alors... C'est plus compliqué que cela. Jusqu'à présent, dans le discours officiel, il était hors de question que l'argent communautaire soutienne les dépenses de fonctionnement de réseaux. De réseaux constitués, ayant pignon sur rue, une existence depuis au minimum quinze à vingt ans, etc. Des réseaux qui n'ont donc rien à prouver à qui que ce soit, qui ont travaillé même pendant des années sans les financements de la Communauté européenne. Ces réseaux existaient bien avant la compétence culturelle de 1992. Maintenant, les dépenses de fonctionnement. Effectivement c'est un problème, parce qu'un réseau c'est d'abord une entité européenne. C'est souvent une ONG, souvent une association européenne, etc. C'est des coûts. Cela coûte cher un téléphone, de voyager pour aller rencontrer des gens, de mettre en place une structure fixe avec deux personnes qui travaillent au minimum pur centraliser l'information, etc. Cela exige un certain nombre de subvention de fonctionnement. La Communauté, son discours a toujours été de dire, jusqu'à fin 1998 : « on ne finance pas les dépenses de fonctionnement des réseaux. On finance éventuellement les coûts d'administration d'un projet, à hauteur de 20% en moyenne, mais on ne finance pas la charge de fonctionnement d'un réseau. Cela doit être financé par les membres du réseau, si les membres considèrent que ce réseau est quelque chose de vital. C'est à eux de financer ».

Q : Cela change.

A : Cela change de deux manières. D'abord la notion de réseau, ensuite la notion d'organisation parapluie. Deux choses différentes, qu'on a tendance à trop mélanger en fait. Par exemple le *Forum Européen pour les Arts et le Patrimoine* n'est pas un réseau. On ne défend pas des intérêts sectoriels d'un secteur culturel bien précis. Cela n'a rien à voir. Il y a un ensemble de réseaux qui sont membres du FEAP, mais il existe aussi des organisations qui n'ont rien à voir avec des réseaux : la Fondation européenne de la culture, *Eurocities*, les Rencontres, certains théâtres ou certains festivals qui sont très voyants Ce ne sont pas des réseaux, dans l'absolu.

Maintenant, ces organisations en parapluie, qui revendiquent la mise en place d'une politique culturelle, elles considèrent que leur action, en tant qu'action d'intérêt général, pour employer un mot du jargon, ... Cette action là pour qu'elle existe, il lui faut une subvention de la Communauté européenne. Autrement on n'existerait pas. Parce que justement, le lien que nous avons à nos membres, même si on est très légitime par rapport aux opérateurs culturels européens, n'est pas aussi proche que celui qu'un réseau a vis-à-vis de ses membres. Parce qu'il défend leurs intérêts. Moi, je ne défends pas les intérêts spécifiques du théâtre. Je défends des intérêts culturels plus globaux.

Q : Vous faites donc un suivi global de l'action culturelle de l'Union Européenne. Mais ne défendez-vous pas aussi des intérêts plus spécifiques ?

A : Non, on ne fait pas cela. On ne fait pas ce qu'on appelle du « service ». Un réseau va apporter cela. Moi ce que je peux apporter, c'est un « échange d'expertise ». Je peux utiliser ma connaissance du système, des acteurs dans le système, et donner cette expérience aux membres du FEAP. Si demain j'ai un réseau du théâtre qui m'appelle et qui me dit : « oui, depuis l'année dernière le FEAP reçoit des fonds de la Communauté. Comment

tu as fait pour avoir cela ? » Je vais lui dire comment j'ai fait. La recette c'est cela. De A à Z. Maintenant je ne vais pas le faire pour toi. Tu vas le faire de ton côté. Ça marche, ça ne marche pas, c'est ton problème. Ce n'est pas le mien

Q : L'information fait donc aussi de votre travail.

A : A fond. Je fais beaucoup d'information, beaucoup de coordination, beaucoup de lobbying, de visibilité, d'action en visibilité.

Q : Pouvez vous expliquer le lobbying et l'action en visibilité.

A : Le lobbying, c'est (enfin, dans ma définition, parce que tu vas en trouver 10.000) « défendre un intérêt spécifique, sur un dossier spécifique avec les moyens politiques les plus courants : une action en amendement sur un texte législatif, des contacts de fonctionnaires, des réunions, etc. Je ne parle pas de corruption financière ! C'est hors de question : dans la culture, il n'y a pas d'argent. [laugh !] Après, les actions en visibilité, c'est ce qu'on appelle en anglais les « advocacy ». C'est complètement différent. C'est quelque chose qui n'a pas cette ponctualité. Le lobbying c'est ponctuel. Par exemple, avec le forum on a travaillé sur la prise en compte des aspects culturels, au titre des politiques régionales sur deux trois mois. [interruption] L'advocacy, c'est beaucoup moins ponctuel. On a fait une action de lobbying sur les fonds structurels, donc la politique régionale de l'Union Européenne. C'était entre septembre et décembre. On avait tous les textes qui passaient devant le Parlement européen pour une première lecture, les amendements, etc. Nous, on avait jamais travaillé sur les fonds structurels, en tant que *Forum Européen pour les Arts et le Patrimoine*. Quand on a vu ce texte arriver au parlement, évidemment on a regardé de près. On s'est dit : « tiens ! Est-ce qu'ils parlent de la culture ? Ah, bien non. Il n'y pas une seule référence au mot culture dans ces textes ». Alors là on a fait du lobbying. C'est à dire que pendant trois mois, on est allé voir les parlementaires, un par un, pour leur expliquer qu'il fallait un amendement pour prendre en compte les aspects culturels. Et la même chose auprès de la Commission. Et la même chose auprès des ministres.

Q : Même les ministres ?

A : Oui, les ministres carrément. Enfin, les représentations permanentes, qui elles vont relayer après l'information. Finalement, c'était un bon lobbying, parce qu'on a eu le résultat qu'on voulait, c'est à dire un simple Considérant : « oui, nous prendrons en compte les aspects culturels au titre la politique régionale ». Très bien. Content. Mais cela c'est un travail réellement de lobbying. C'est dans l'urgence, c'est fait n'importe comment, parce que tout le monde est stressé. Il y a la pression du moment, alors que l'advocacy, c'est quelque chose qui se fait sur le long terme. Il n'y a pas de stress. On essaie de conscientiser, de sensibiliser, les acteurs, les opérateurs à la fois du secteur culturel, mais aussi des institutionnels, sur des démarches qui sont plus longues. Ce sont celles de la nécessité d'une politique culturelle de l'Union Européenne qui soit plus cohérente, etc.

Q : Avez vous pour autant un 'blueprint' [projet] global sur la politique culturelle de l'Union Européenne ?

A : Au sein du FEAP, on a jamais eu une réflexion sur l'idée de politique culturelle en tant que telle. Cela n'a jamais été fait. C'est peut être dans les esprits. J'espère à terme que cela sera fait par le FEAP. La difficulté qui s'est posée au FEAP depuis sa constitution (et c'est très jeune : 4-5 ans, depuis Maastricht) la difficulté première qu'on eut les opérateurs du secteur culturel sur les problématiques culturelles européennes, c'était d'abord de les comprendre et de comprendre l'agenda. L'agenda des institutions nous était imposé en fait. On nous a jamais demandé notre avis, sur ce qu'on pensait sur l'action culturelle de l'Union Européenne.

Q : A quel moment pensez-vous ?

A : A quel moment que ce soit. Avec *Culture 2000*, on nous a à peine demandé notre avis. [laugh].

Q : C'est étonnant. Sur le site de la Commission européenne, on peut lire que cette dernière a procédé à une très large consultation du secteur, qui a culminé en Janvier 1998 lors du Forum culturel européen. C'est faux.

A : Alors cela c'est ce qu'on appelle le langage, le jargon de la Commission. C'est typique du « jargon Commission ». Alors si j'ai une approche institutionnelle, je dirais non, ce n'est pas faux. Effectivement la Commission a prévenu les opérateurs du secteur culturel en Novembre 1997, en envoyant un beau message sur Internet et son beau site Europa, en disant que Europa est consulté en moyenne par 40.000 contacts par jour ou par mois... on considère que c'est large. Tout le monde a vu l'info sur Internet. Donc, c'est en Novembre 97 et on réunit le Forum européen en Janvier 98. Donc toi tu as deux mois pour donner ton avis sur une future politique culturelle européenne, ou un futur programme cadre (parce que c'était l'idée de *Culture 2000*). Deux mois ! Super sympa. Quand tu n'as jamais entamé aucune négociation avant, aucune consultation avant, deux mois ! Qui peut faire cela ? Il n'y a pas un universitaire qui peut faire cela, tout simplement. Alors quelqu'un qui

est en plus directeur de théâtre, qui a certainement autre chose à faire au niveau de sa programmation que de donner son avis sur un futur programme européen dont il n'aura d'ailleurs aucun financement. Tu crois qu'il va se bouger ? Cela c'est le point de vue du secteur.

Q : Alors les gens dans le secteur rigolent ?

A : Ce forum là a fait rire. Rire et pleurer en même temps. Il y a deux choses. Il y a l'idée d'un forum des opérateurs du secteur culturel qui est une bonne idée en soi. On peut se féliciter du principe. Si je m'adresse à la Commission je lui dirais, mon langage vis-à-vis de la Commission serait : « Je me félicite de l'initiative prise par la Commission européenne concernant la réunion au moins de Janvier 98 du Forum culturel européen. Toutefois vous comprendrez bien que nous sommes pris de court, parce que nous n'en avons été informés que deux mois auparavant, etc. ». En gros je vais quand même me féliciter du fait qu'on nous réunisse parce que c'est la première fois que cela en cinq ans.

Q : C'est la première fois ?

A : Oui, c'est la première fois. C'est cela qui est gênant. En même temps c'est la première fois, cela part d'une bonne intention qui est celle de consulter, maintenant quand on sait comment les consultations se passent dans les règles de la Communauté européenne... Une consultation normalement cela se passe en fonction d'un certain type de règles, là en l'espèce on n'a pas respecté les règles. Bon moi je connais les règles, en tant que juriste communautaire et coordinateur du Forum, je connais les règles et je me dis : mais de qui se moque-t-on ? C'est quelque chose pour dire : voilà, le programme est déjà bouclé et puis on dit qu'on a consulté le secteur et après le secteur n'a plus rien à dire, puisqu'on a 'consulté' le secteur. Une consultation qui est faite au niveau européen sur quelque législation ou programme que ce soit, elle se fait d'abord par la publication d'un « green paper ». Ce qu'on appelle un « livre vert ». On l'envoie à l'ensemble des opérateurs qui sont dans le secteur. Un livre vert, c'est une consultation d'au moins 6 mois. Ensuite on collecte, on demande à ce que les gens fassent une réponse écrite, et on collecte l'ensemble de ces réponses écrites. En fonction de ces réponses, on fait éventuellement une consultation publique. On réunit tous les gens pour exprimer les points de vue dans une 'grande messe' communautaire. Très bien. Et ensuite, on dit voilà : on considère que les priorités politiques dégagées par le livre vert sont celle-ci, celles-ci, celle-ci. Pour après, affiner les priorités politiques, on sort un « livre blanc ». Dans celui-ci, on dit : voilà les mesures que la Communauté va prendre dans les deux / trois ans concernant cette question là. On va dire par exemple que l'on va encourager la coopération culturelle, la mobilité des artistes, la constitution de réseau, les événements emblématiques. Maintenant, c'est un livre blanc : on peut encore réagir sur le livre blanc. Et ensuite on fait le programme. Mais il s'est passé un an et demi entre le moment où on a sorti le livre vert et le moment où on commence à sortir la proposition de la Commission.

Q : Pourquoi la Commission a-t-elle agit ainsi ? A-t-elle été prise de court dans son propre agenda. Ne voulait-elle pas éviter une vraie consultation ?

A : Ca, je ne sais pas. Je ne pense pas qu'il y ait une méchanceté pareille. Je ne crois pas.

Q : Peut-être est-ce dû au fait que l'action culturelle est *nouvelle*.

A : Voilà. Moi je mettrais un peu cela sur le compte des ratés du début. Oui. Les ratés du début. Maintenant, il y avait une urgence aussi. Les programmes spécifiques (Kaléidoscope, Ariane, Raphaël) arrivaient à leur fin. En plus on allait avoir un changement de Parlement Européen, un changement de Commission (la Commission ne pouvait pas le savoir à l'époque évidemment !), bref on sentait les changements. AGENDA 2000 allait être renégocié. C'était toutes les perspectives financières qui allaient être recadrées. On avait des contraintes qu'on pourrait presque qualifier d'urgence. Maintenant, vu les enjeux réels, d'un tel programme, en termes financiers, en termes politiques, est-ce qu'il y avait réellement urgence ? Non. Moi je ne crois pas. On pouvait très bien reconduire les programmes. C'est ce qu'ils ont fait d'ailleurs : ils ont reconduit les anciens programmes pendant une année. Donc finalement il n'y avait pas urgence. Maintenant, je ne connais pas l'argumentaire de justification du côté Commission.

Q : Tu as laissé entendre que la Commission tenait un programme près, qu'elle voulait juste faire approuver.

A : Cela c'est très personnel. Historiquement on ne sait pas. C'est difficile. C'est quelque chose qu'on ressent comme cela parce qu'on le vit dans le travail. Moi la sensation que j'aie eue c'est qu'on a fait croire à l'urgence pour faire avaler une pilule qui serait peut être pas passée aussi facilement. On met les interlocuteurs en face dans une situation d'urgence, et du coup, on a pas le temps de la réaction, du recul, en fait. Maintenant, ce qui se cache derrière je ne sais pas...

Q : Penses tu que plus d'opérateurs maintenant réfléchissent sur et préparent un programme d'ensemble. Le FEAP par exemple. Apparemment vous n'étiez pas prêts à ce qu'on vous pose une telle question. Si cela se passe de

nouveau dans trois mois êtes vous prêts ?

A : Deux questions différentes. La première : était-on prêts ? En fait, on n' était pas prêts mais on était prêts différemment. Nous on a travaillé sur des logiques de renouvellement des programmes existant. Donc quand on a présenté, on a fait tout un travail de recherche et d'expertise qui s'appellent « new models for coopération in Europe ». C'était un travail de consultation du secteur par le secteur.

Q : Cela a été publié ?

A : Oui. Effectivement on avait besoin de recadre un certain nombre d'objectif. La diversité des programmes existant était telle...Ce n'était pas cohérent et c'était mal conçu. On voyait bien dès l'origine que les programmes étaient mal conçus. Nous, ce qu'on a fait c'est d'abord donner des objectifs communs à l'ensemble des programmes. Et après on avait revu les moyens. La logique n'était pas celle du programme unique : on a gardé le titre « new models ». On aurait voulu un programme unique on aurait fini par dire : « new model ». Je pense que dans l'esprit des gens du secteur, il n'était question que de réellement améliorer le contenu des programmes existants. Parce qu'ils n'étaient pas bons.

Q : Pourquoi, en trois mots ?

A : Parce que trop techniques, trop technocratiques. Ils ne prenaient pas du tout en compte la réalité de fonctionnement du secteur. C'était n'importe quoi. Des appels à proposition qui sont annuels ! Qu'est-ce que c'est que cela ? Il aurait fallu avoir des programmations sur 2-3 ans. Ce qui est un bon côté de *Culture 2000*. Je ne dis pas que *Culture 2000* est mauvais. Sur certains points, il est excellent... Donc certains aspects comme cela. Par exemple les jurys d'experts qui ne sont pas transparents. On ne sait pas qui forment ces jurys.

Q : On ne le sait pas ?

A : On ne le sait jamais. On ne le sait qu'à la fin, quand le jury s'est réuni. On ne le sait pas avant. Ce qui est quand même une aberration. Quand on a cinq jurys d'experts qui se réunissent, et que les membres sont de spécialistes des arts plastiques et qu'ils vont jugé d'un projet sur patrimoine, cela fait un peu peur quand même.

Q : Cela c'est fait ?

A : Bien sûr. Après on peut encore rentrer dans les détails, mais cela devient trop du détail. Maintenant, cela c'était l'état d'esprit à l'époque. Effectivement quand on nous laissé entendre que le programme serait 'unique', 'cadre'...

Q : Cela vous ne l'avez pas vu venir du tout

A : Non, c'est vrai. On ne l'a pas vu venir. Non franchement.

Q : C'est quelque chose qui a été voulu par les États ?

A : Il faudrait en parler avec Jean-Michel Baer. Monsieur Baer. C'est son idée. C'est son programme. C'est lui qui l'a écrit. On laisse entendre dans le 'gossips' [potins] du milieu (bon moi je ne l'ai jamais entendu me dire cela, donc je ne sais pas si c'est vrai), qu'il a rédigé ce programme en une nuit, chez lui, tout seul. Et il est arrivé avec son beau truc, et il a dit : voilà, c'est *Culture 2000*. Est-ce que c'est vrai. Je ne sais pas. Cela fait parti de la légende aussi.

Q : Vrai, ou non, l'importance de la DG X ressort. C'est un bébé de la DG X.

A : C'est un bébé de la DG X, comme tout bébé communautaire, comme toute législation/ programme puisque c'est la Commission qui est l'initiatrice des législations et des programmes. Donc c'est un bébé de la DG X. Ce n'est pas un bébé du secteur.

Q : Mais cela pourrait être aussi un bébé des États, des gouvernements nationaux.

A : Ah non. Eux les pauvres, on leur a demandé encore moins leur avis [laugh !].

Q : On leur a juste demandé de signer en bas à droite ?

A : Bien, non, parce qu'ils ont une possibilité d'amender le texte dans des positions communes, dans le cadre de la procédure législative. Bon, cette procédure, elle dure 18 mois en moyenne, quand tu es dans un cadre de codécision.

Q : Les affaires culturelles sont traitées par codécision ?

A : Oui. Codécision qui est la procédure législative la plus complexe du système. Tu en as d'autres à côté, qui sont la coopération et la consultation qui sont moins complexes, moins lourdes. Maintenant, la codécision est la plus utilisée, mais celle qui implique le plus de complexité et de lenteur. Au sein du Conseil, la modalité de vote

est l'unanimité pour la culture. Normalement tu as codécision plus majorité qualifiée. Alors que là...C'est ce qui a de pire. La preuve on a eu un veto néerlandais, en décembre dernier sur *Culture 2000*, en première lecture.

Q : La règle de l'unanimité donne un grand pouvoir à chaque État. À côté de cela tu me dis que les États n'ont pas eu leur mot à dire dans la proposition *Culture 2000*. Cela est un peu contradictoire.

A : Ils n'ont pas eu leur mot à dire sur la forme de la proposition de la Commission. Enfin, moi je ne connais pas l'ensemble des consultations informelles qui peuvent avoir lieu. Et évidemment il y en a. J'imagine qu'il y en a eu. Ce n'est pas quelque chose qui se fait comme cela. Mais en même temps, vu qu'on a une procédure législative qui après va prendre place pendant deux ans, c'est assez logique qu'ils n'interviennent pas au moment de l'initiative législative. Parce qu'ils auront tout le temps d'intervenir après. Après ils peuvent amender le texte tant qu'ils veulent, puisque de toute façon c'est l'unanimité. Donc on est obligé de suivre les amendements des ministres.

Q : Le veto néerlandais a-t-il conduit à une modification du texte ?

A : C'est plus complexe que cela. On a eu en fait... Le texte de la Commission a été présenté en Mai 98. Nous, en tant que secteur, on a eu la première connaissance de la proposition en Juin 98, lors de notre assemblée générale - à Manchester à l'époque. Donc, tous les opérateurs du secteur culturel européen ont reçu une copie en Juin 98, donc un mois après la publication officielle de la proposition de la Commission. A partir de ce moment là, la proposition de la Commission est partie en consultation au Parlement Européen et en consultation auprès des ministres, à l'intérieur des comités pour les affaires culturelles, et donc des ministères. Ce processus, dure entre Juin 98 et Novembre 98. Qu'est-ce qui se passe pendant l'été, tous les opérateurs culturels européens... L'été, c'est la période en terme de festivités culturelles, de programmations culturelles la plus lourde de l'année pour un opérateur culturel. Le festival d'Avignon, il n'est pas au mois de Novembre. Les types, dans le secteur, ils ont autre chose à faire que lire les textes juridiques dont en plus ils ont horreur. Ils sont consultés par le FEAP. On a un consultant qui a travaillé là dessus, qui leur a envoyé un questionnaire. Les résultats sont mauvais. C'est-à-dire, on fait un courrier de 80 lettres ; on a un retour de 20 lettres. Ce qui est zéro.

Q : Ce n'est pas si mal.

A : Non, ce n'était pas bon. Parce que c'était un gros dossier *Culture 2000*. On aurait du recevoir 80 réponses, de nos membres. Mais c'était l'été. Il fallait qu'on ait déjà une première consultation du secteur par le secteur en septembre. Parce qu'en Septembre, l'assistante de Nana Mouskouri (qui était le rapporteur pour la première lecture au Parlement Européen) l'assistante de Nana Mouskouri, elle voit ce texte arriver en Juin. Elle se dit « sympa, mes vacances tombent à l'eau ».

Q : Comment s'appelle-t-elle

A : Alexandra Poulakos. Maintenant elle travaille au ministère de la Culture en France. Tu peux aussi la voir sur ce dossier là, au ministère de la Culture, au DAI. Alexandra, elle se retrouve en Juillet-Aout, il n'y a plus personne sur Bruxelles, parce que tout le monde est en vacances, et elle doit rédiger le rapport de Nana Mouskouri sur le sujet. Qu'est-ce qui se passe. Et bien c'est la panique. C'est la première fois qu'il y a un si gros dossier qui arrive dans la Commission Culture. Alexandra se retrouve toute seule pour son rapport, ce qui n'est pas très gai. Et on arrive en septembre. La première version du rapport de Nana Mouskouri ne correspond à rien de ce qu'on avait, nous, discuté déjà à Manchester. Nous, c'est à dire le secteur.

Q : C'est à dire ?

A : C'est à dire qu'en fait la proposition de la Commission était quand même très cohérente, au sens propre du terme. Moi j'imagine bien une sorte de boule en terre pour faire une future sculpture. Donc on a quelque chose de cohérent. L'état d'esprit de la proposition c'est la concentration. On concentre tout. On concentre les ressources, les financements, les opérateurs, et on concentre les programmes puisqu'on en fait plus qu'un. L'état d'esprit qui transpire à travers la proposition de la Commission, c'est cet esprit de concentration. Évidemment le rapport de Mouskouri, assez logiquement, on va dire...

Q : ...critique spontanément cette démarche

A : Voilà. On va critiqué l'aspect concentré de la proposition. Du coup on va développer une approche qui va être plus celle de la diversité et de la proximité. On va arriver dans des systèmes dans le rapport où on dit : « Ah mais enfin, quand même, les trois programmes préexistant à *Culture 2000* n'étaient pas si mauvais. Au moins, ils permettaient une visibilité dans chaque secteur : les arts plastiques, le patrimoine, le livre, ... Il y avait une visibilité. Pourquoi ne retrouve-t-on pas cela dans *Culture 2000* ». Effectivement, on ne le retrouve pas. Dans *Culture 2000*, on a tellement concentré qu'on ne sait plus... sauf à lire peut-être les annexes maintenant. Mais cela c'est nouveau. On se retrouve en Septembre avec un rapport Mouskouri, qui lui fait la part belle à tout ce

qui est diversité, approche sectorielle. Bon, bien sûr, les financements, la même chose. On considère qu'il n'y pas assez d'argent. Il faut augmenter le budget, etc. Déjà en septembre, on a d'un côté la Commission et de l'autre le Parlement qui ne vont déjà pas s'entendre sur le fond : les deux approches sont diamétralement opposées.

Q : D'accord

A : A l'époque on ne sait pas encore ce qu'en pensent les ministres. Parce qu'on a des choses qui circulent mais on n'a pas de texte officiel. Et en fait, au mois d'Octobre, EFAH organise un séminaire de travail ('consensus building') sur *Culture 2000* avec l'ensemble des opérateurs. Il y a tous les membres du FEAP, tous les réseaux culturels européens, tous les gens qui ont des choses à dire sur la politique culturelle européenne. On invite la Commission, on invite le Parlement, on invite les représentants du Conseil. Qu'est-ce qui se passe. Il se passe que la Commission ne vient pas.

Q : Ne vient pas ? ? ?

A : Non. Elle est invitée, elle ne vient pas. On invite le Parlement, c'est à dire Nana Mouskouri, qui ne peut pas venir non plus, mais son assistante vient. Donc on a quand même un point de vue du Parlement. On invite les représentations permanentes, les gens qui travaillent sur le dossier au niveau bruxellois, on a en fait deux ministères qui sont représentés : le ministère français, qui en plus finance en grande partie l'événement, puis une autre représentation, mais je ne vois plus qui c'était.

Q : Cela ressemble un peu au Forum.

A : Oui, dans l'absolu c'est le forum culturel européen. Mais nous, on l'a toujours fait, dans le cadre de nos événements. On avait aussi le président de la Commission Culture, Monsieur Pex. Très important aussi, puisque lui avait un rôle important à jouer. Bref, tous ces gens se retrouvent autour de la même table, on discute du fond, parce que là on a déjà un texte qui est celui du comité des affaires culturelles, le texte du Conseil. On fait des amendements au texte, informels. Nous on ne peut pas intervenir directement sur le processus législatif, mais on peut intervenir par le biais des ministres qui sont là, qui eux vont reprendre nos amendements et les défendre en Conseil. En fait, on a super bien travaillé sur la version du Conseil. Donc le secteur était très satisfait de la version du conseil. Il faut avouer qu'avec les ministres, on a bien travaillé. Ils ont bien compris les enjeux, la réalité du système.

Q : Qu'est-ce qui a été changé sur le fond ?

A : Sur le fond, on a eu plus de clarification sur les objectifs du programme. Par exemple, qu'est ce qu'on souhaite atteindre, etc. Ce n'était pas clair précisément. On a eu des clarifications sur le fait qu'on encourage bien la coopération culturelle, la mobilité, les échanges d'artistes, ... ce qui ne se voyait peut-être pas bien dans la version originale de la Commission. La même chose avec l'ensemble des actions. Il y a trois actions dans la version de la Commission : les accords de coopération, les actions « innovatives », les actions emblématiques. La Commission mettait plus l'accent sur tout ce qui était événements majeurs, ce qu'elle appelle les 'événements majeurs', les choses de représentations, la propagande etc. Les ministres considèrent de toutes façons que ces événements n'auront jamais de problèmes pour être financés. Tu peux trouver les fonds pour cela. Eux ont souhaité diminuer cela, pour donner plus de poids à tout ce qui était accord de coopération, actions innovatives, et expérimentales. Les financements, là il y avait aussi un problème. Sur les échelles de financement. Tu finances un projet. A quelle hauteur ? Là, ce sont des querelles classiques et habituelles en fait. Le secteur veut toujours plus, les ministres veulent toujours moins. C'est une logique assez facile à comprendre. Le problème fondamental a porté sur l'enveloppe budgétaire d'ensemble du programme. La Commission proposait 167 millions d'Ecus qui correspondait à une non-augmentation (quand on prend en compte l'inflation) des allocations des trois programmes précédents. On repris les budgets des trois programmes et on a dit « on fait la même chose pour les cinq prochaines années ». Évidemment, le secteur ne peut pas être d'accord avec cette logique, puisque le programme est plus ambitieux que les trois programmes spécifiques. A partir du moment où tu as un programme plus ambitieux, il faut aussi le doter financièrement correctement. Le secteur n'était pas d'accord et a fait part à Nana Mouskouri de ses frayeurs, vu les cacahuètes qui étaient données dans le programme. On a fait part de notre problème aux ministres. Mais les ministres nous ont répondu, ce qui tenait assez bien la route à l'époque : « étant donné que les perspectives financières de l'Agenda 2000 n'avaient pas encore été négociées, c'est à dire, le cadre global du financement de l'Union Européenne, on ne pouvait décemment pas commencer à fixer les montants ». Donc il fallait attendre les négociations de l'Agenda 2000 avant de pouvoir négocier le montant de Culture 2000.

Q : Cela s'est confirmé en fait

A : Cela s'est confirmé, puisqu'ils ont dit « au mieux on garde la proposition de la Commission qui stabilise tout,

sans accroissement des dépenses, ou pire on donne moins ». Et comme c'est l'unanimité, les Néerlandais, à l'époque, seraient d'accord mais à 90 millions d'Euros. L'horreur.

Q : Pourquoi les Néerlandais ?

A : Parce que ce sont eux qui, dans les négociations d'Agenda 2000, donc du cadre global, l'une des positions les plus strictes. Ils ne voulaient vraiment pas d'accroissement de dépenses. Parce qu'ils sont contributeurs nets, ils donnent plus d'argent qu'ils n'en reçoivent, comme l'Allemagne. Le Royaume Uni, aussi, dans certaines politiques, cela dépend. Par tête, per capita, la contribution des Pays Bas est très forte. Donc la logique c'était ce qu'ils ont appelé le « zero growth strategy ». Croissance zéro. Rien n'augmente, et encore moins la culture. Pourtant, les Néerlandais ont toujours été les premiers défenseurs d'une politique culturelle européenne. Toujours, toujours, toujours. Incroyablement. Donc là c'était plutôt atypique, plutôt surprenant. Et cela nous a embarrassés.

Q : C'était le gouvernement clef dans la négociation.

A : Oui, c'était le gouvernement clef. C'est lui qui a bloqué, qui a mis son veto pour qu'il n'y ait pas l'unanimité. Pour revenir aux considérations du début quand on parlait de lobbying et d'advocacy, EFAH a toujours fait un travail superbe avec les Néerlandais, depuis des années. Un super travail. Ils ont toujours été très proches des décisions que nous on prenait pour le secteur, ils ont toujours été prêts à aider, très proche de tout ce qu'on a fait. Je donnerais dix mille exemples pour cela. En terme d'advocacy, c'était parfait. L'entente qu'on a avec le gouvernement néerlandais est une entente quasi parfaite. Donc, un, cela a été une surprise extraordinaire qui nous a obligés à faire un lobbying inhabituel. Un gouvernement avec lequel on a en général des liens très forts, s'est retourné, pour des raisons de politique interne. Rien à voir avec la politique culturelle européenne et l'Europe. Cela était vraiment du politique interne. Ca tu n'y peux rien.

Q : Mais sans ce gouvernement là, tu penses que les crédits auraient été augmentés.

A : Probablement. Au moins, à défaut d'être augmentés, on aurait au moins eu, comme proposition du Conseil, 167 millions. Entre octobre et décembre, veto, les Néerlandais proposent 90 millions à l'époque, la Commission européenne, 167 millions. Le compromis en Conseil tournait apparemment autour de 140 millions. A l'époque, le dossier reste bloqué auprès des ministres jusqu'à ... Weimar – le Conseil informel de Weimar en Mai 99. En Mars on négocie l'Agenda 2000, et là on débloque un certain nombre de dossiers. Là EFAH intervient en termes de lobbying. On intervient durement', entre guillemets, auprès du Parlement Européen en disant qu'il faut un avis du Parlement européen où vraiment là on met à fond l'argent, le paquet... Là Nana Mouskouri nous a vraiment bien suivis puisque... Nous on avait demandé « 1 Euro par citoyen ». Dans le jargon, dans les appels, ... ça marche. Dès qu'on a dit cela, ils le reprenaient tous après. « 1 Euro par citoyen » en considérant évidemment que plus l'Europe s'élargit, plus le nombre d'Euros doit augmenter. C'était sympa comme balance. Maintenant c'était un chiffre tout à fait réaliste. Ce n'est pas comme le slogan habituel que l'on entend, le fameux « 1% » du budget, blabla... C'est très français. On a des slogans identiques de la part du Parlement européen, où l'on voit dans certains textes « 1% du budget de la Communauté européenne ». Les gens qui tiennent ce type de discours, ne savent en général pas à combien se monte le budget de la Communauté européenne. 1% de 90 milliards d'Euros c'est gigantesque. On ne saurait même pas les dépenser ! Cela me fait toujours rire quand je vois cela. Nous, on avait demandé un Euro, parce qu'un Euro c'était en plein dans le lancement de l'Euro. C'était porteur. Sachant qu'on est actuellement 370 millions, qu'à terme on sera autour de 450 millions à peu près, cela faisait un budget de 370 millions au minimum, et un budget de 450 millions au maximum. Le double de la proposition de la Commission. Cela a été repris de façon plus réaliste par le Parlement, en disant 350 millions quand même c'est beaucoup. On ne va peut être pas aller aussi loin. On coupe la poire en deux, on met 250 millions, pour négocier avec le Conseil à 205-210 millions. C'est l'idée. En codécision c'est comme cela. Bon. C'était 100 millions de moins que ce qu'on voulait, mais d'un autre côté c'était aussi 100 millions de plus que ce que la Commission nous avait proposé. Bref, on en est là au mois de décembre. Et effectivement, ce slogan a été repris étrangement dans le cadre des négociations sur les fonds structurels, la politique régionale. En particulier la prise en compte des aspects culturels. On a eu un autre parlementaire, grec aussi, Pascal Akin, qui a fait un rapport sur la prise en compte des aspects culturels au titre des fonds structurels. Et dedans, elle remet noir sur blanc dans son rapport, « il faut un Euro par citoyen pour la culture dans l'ensemble de la vie politique européenne ».

Q : Le slogan vient du FEAP

A : Oui. Ce slogan venait du FEAP pour le programme *Culture 2000*. On a maintenant cette idée d'un Euro par citoyen pour la prise en compte des aspects culturels pour l'ensemble des politiques européennes. Ce ne sont pas que les fonds structurels finalement. Ce sont les fonds structurels, la culture, cela va très loin ... coopération culturelle avec les pays tiers, etc.

Q : La culture est aussi largement financée par des programmes non spécifiquement culturels.

A : 80 % de la dépense culturelle européenne, au sens large, provient des fonds structurels. Les 20% restant, ce sont des programmes spécifiquement culturels et d'autres programmes. Tu peux avoir tout ce qui est relations extérieures, la politique sociale, l'éducation... Cela va loin...

Q : Et vous vous travaillez spécifiquement sur les programmes spécifiquement culturels.

A : Non, cela a changé. A l'origine, effectivement, on travaillait spécifiquement sur les programmes culturels et la DG X. Quand on s'est rendu compte, il y a un an, que 80% de la dépense culturelle provenaient d'autres politiques. Là on s'est dit : « On est en train de se tromper de cheval, on n'est pas sur l'outsider. On est dans les loosers. On est en train de focaliser toute notre énergie, sur des programmes spécifiques, qui franchement n'en valent pas la chandelle financièrement. À côté de cela, toute la marge de manœuvre que l'on a (ces 80%), on la laisse dans un 'no man land' que personne ne contrôle ». Même pas le DG X qui est spécialisée sur la Culture, parce qu'elle ne veut même pas s'en occuper. Elle n'a jamais rien fait là dessus. Du coup, on s'est dit qu'on était en train de se tromper de cheval. Alors là on a réorienté notre politique. Il faut changer de fusil d'épaule, cela ne va pas. À côté des fonds structurels, *Culture 2000* ne représente rien.

Dans la tête des opérateurs culturels, des membres du FEAP notamment, là il y a quelque chose qui s'est passé : ce que j'appelle une « ré-appropriation de la politique culturelle ». Avant on était trop ciblé sur *un* aspect. A l'origine, on n'a pas influencé l'agenda, parce que l'agenda nous était imposé par les institutionnels, on ne connaissait pas suffisamment bien le fonctionnement de l'Union Européenne. Après cinq ans, évidemment on ne peut plus arguer que l'on ne connaît pas le fonctionnement de la Communauté européenne. On connaît non seulement le fonctionnement, mais on en connaît surtout la réalité, et surtout la réalité financière. Du coup, tu repositionnes l'ensemble de ton action, parce qu'à partir du moment où tu découvres que 80% de la dépense culturelle européenne provient d'autres politiques, non seulement tu arrêtes de te focaliser sur la DG X, mais tu vas aussi aller travailler avec d'autres DG, qui sont beaucoup plu, en plus (c'est cela le pire !) beaucoup plus ouvertes à la culture que la DG X, ce qui est un comble, qui donne plus d'argent en plus (c'est quand même un comble), et tu reconçois aussi l'ensemble de tes stratégies par rapport aussi un objectif qui lui est plus global, qui consiste à dire : 1) arrêtons d'instrumentaliser la culture 2) faisons en sorte que la culture ait quelque chose de « main streaming » comme on dit en Anglais, qui est dans tout, substantiel à l'ensemble des politiques.

Tu imagines bien que la démarche qui suit. Tu étends ta représentation à d'autres politiques, qui ne sont plus sectorielles, qui sont la politique régionale, la politique extérieure, le marché intérieur etc. L'étape qui suit c'est celle de dire : « et le citoyen européen dans tout cela ? ». Qu'est ce que la culture. Qu'est ce qu'une politique culturelle peut apporter dans l'identité et la construction politique de l'Europe. Voilà où l'on en est maintenant.

Q : C'est donc un nouveau discours ?

A : Je pense que dans la tête des opérateurs culturels, à l'origine de la création du *Forum Européen pour les Arts et le Patrimoine*, ce discours était là quelque part. Cette idée de la culture, en tant que valeur intrinsèque, de développement et d'épanouissement personnel, d'atout social, etc. Tout cela ça y était. Parce que tout opérateur culturel, il a cela en lui. Maintenant, est-ce qu'il sait l'exprimer, l'institutionnaliser, pour que les institutionnels se le réapproprient, je crois que cela on n'a pas su le faire il y a cinq ans. Et parce que la Commission et les institutions doivent faire du concret, évidemment on passe au programmatique, on mesure tout de suite à l'existence d'un programme. On se noie dans le programmatique. Et je pense qu'effectivement Raphaël, Ariane, etc. on s'est noyé dans le programmatique. Du coup on n'a pas vu l'essence, ou la substantifique moelle de ce que peut apporter une politique culturelle en fait. Donc, cela s'est fait dans la crise. Ce qui est révélateur des six derniers mois, entre Juin 98 et Juin 99, cela a été un peu comme un accouchement.

Q : Accouchement d'un nouveau discours ?

A : Oui. Dans le contenu des discours, oui.

Q : Que le secteur produit ou que les institutions produisent ?

A : Je pense que c'est un chemin que, actuellement, on fait ensemble. Institutionnels et secteur. Maintenant, je suis trop d'un côté pour te dire si on le fait véritablement ensemble. Ce que je crois, c'est qu'il y a eu une crise. Les choses ne naissent pas sans crise. La crise, cela a été effectivement Culture 2000. C'est comme une désunion. ON s'est rendu compte que *Culture 2000* n'allait pas nous apporter ce qu'on croyait. Ce n'était pas la panacée. *Culture 2000*, parce qu'il y avait ce veto néerlandais, n'allait peut être pas exister. Parallèlement, dans le cadre des discussions sur les fonds structurels, on voyait que le plus important c'était les autres politiques. Donc, tout cela se passe dans la tête en même temps. D'un côté on se rend compte qu'on n'aura peut être pas *Culture 2000*, qui semblait être le fondamental pour nous, le pilier fondamental, et de l'autre côté on se rend compte que 80% de ce qui est culturel en Europe passent par d'autres politiques. Donc finalement *Culture 2000*

n'est plus fondamental. Du même coup, nous on s'est désengagé, il faut l'avouer, de *Culture 2000* suite au veto. Avec le veto, on a dit : « Mais ça suffit, c'est lamentable, on est des victimes, on instrumentalise pour des politiques peut être plus globales, des discussions sur l'agenda 2000 etc. On prend en otage la culture ». Nous on a eu le discours : c'est une prise d'otage. On n'a pas pris en otage le programme de recherche, 15 milliards d'Euros sur cinq ans ! Il n'y a pas eu de problème pour le programme de recherche. Tu vois, on se dit « deux poids, deux mesures, cela ne va pas ».

On s'est aussi dit : vous institutionnels vous ne voulez pas de *Culture 2000* ? On a travaillé avec vous, vous ne voulez pas de *Culture 2000* ? De toute façon ce n'est que 20% de la dépense culturelle. A côté, c'est tous les fonds structurels qui comptent. On peut faire sans vous.

Je crois que ce discours a fait prendre conscience. C'est vrai qu'aussi à cette époque là les ministres ont demandé à la Commission de rendre un rapport sur la prise en compte des aspects culturels au titre des autres politiques...

Q : qui est sorti en 1996

A : Le premier, le premier était en 1996, le deuxième vient de sortir. Là il y en a qui sortent au mois de Mai. Et tout cela se fait en même temps. Les ministres se rendent compte qu'eux aussi se sont trompés de cheval. Ils de disent : « mince, où est l'argent pour la culture ? ». Évidemment si l'argent est dans la politique régionale les opérateurs culturels ne vont pas le trouver là, puisqu'ils ne vont jamais le chercher là. Et en même temps les ministres se sont rendus compte, qu'ils étaient un petit peu dépossédés. Parce que si demain le secteur va voir dans les fonds structurels et la politique régionale, on va voir notre ministère de l'aménagement, ou on va voir les régions, les départements les villes, on ne va pas voir le ministre de la Culture. Donc ils se sont au niveau européen dépossédés.

Q : Tu parlais d'un discours portant sur la valeur de l'art pour lui-même et pour l'épanouissement des individus. Mais ce discours n'a rien d'europeen.

A : Non, ce n'est absolument pas européen. Il n'y a pas besoin d'un de l'Europe pour cela. C'est spécifiquement « cultureux », culturel. Spécifiquement.

Q : Mais est-ce un discours que tu utilises dans ton quotidien à l'égard de certains acteurs, ou pas spécifiquement.

A : Moi c'est ce que j'appelle le discours de principe. C'est la charte fondamentale. Cela sortira toujours. C'est les principes. C'est comme tu as un préambule dans une constitution. Cela fait partie du fondamental. Maintenant le fondamental, tu ne vas pas le répéter toutes les cinq minutes, même si on ne le comprend pas toujours. Il faudrait d'ailleurs peut être le répéter toutes les cinq minutes [laugh !].

Q : Et le discours sur l'identité européenne. Est-ce que tu l'entends ?

A : Ca c'est nouveau. Pour moi, dans le secteur culturel c'est nouveau. C'est très nouveau. Je pense pas qu'on l'avait avant. Je ne l'ai pas entendu, jusqu'à ces six derniers mois. Je ne peux pas te donner une date précise. Parce que le contexte aussi est différent. On a une guerre au Kosovo, une Commission qui pour la première fois démissionne, on a un Parlement européen qui est renouvelé... C'est maintenant que le Parlement Européen prend réellement une ampleur politique, un poids politique. Avant c'était gentil, mais c'était pas cela. Maintenant cela devient intéressant. C'est la première fois aussi que le Parlement Européen devient politique, où effectivement les conservateurs dominent les Socialistes, etc. Bon cela c'est la donne actuelle. Mais tout cela, ces changements, tu les sentais déjà avant, de Janvier à Juin. Parmi les gens, parmi les institutionnels, parmi les acteurs du champ politique européen. Tu commençais à voir les choses se mettre en place. Donc, c'est dans un contexte. Évidemment, pour le secteur culturel, le contexte était très serré. On venait de nous étrangler, de nous décapiter, puisqu'il y avait le veto néerlandais qui empêchait le programme *Culture 2000*.

Q : Merci beaucoup Marie-Laure.

Interview with Pyrrhus Mercouri

Former Member of DG X , Teacher at the International Arts Bureau

August 1999, Brussels

Q : What do you think are the driving forces which pushed for a cultural action at the EU level ?

A : One of the driving force came from the cultural sector itself : the museums, the artists involved. These people primarily pushed for it. On the one hand they needed money, particularly for schemes like conservation and restoration.

But the Parliament was very much a driving force, because that was easier for the cultural sector to lobby individual parliamentarians. And what the Parliament is really interested in is developing a cultural identity for Europe. If you look at speeches, at policy statements, the words “common cultural identity” or “common European cultural heritage”... these are words that you tend to find.

There is a reason behind that : there was a feeling that Europeans are not Europeans. The EU is an economic unit, a Common Agricultural Policy, so the people are not touched at all by Europe. For them it is just another bureaucratic burden. The idea that they are Europeans through a common culture is not there.

If you look again at the structure of the application forms, there is an underlying theme about European identity. There is always this question : what added value is there at the European level for the cultural project you are doing ? You always get that.

There are many ways of answering that question. Let us say that you are dealing with heritage project (restoration, conservation, libraries, archives, museums...) Somehow you will have to talk about the “common European cultural heritage”. If you are dealing with something which is very vernacular, something very local, let's take France for example, let's say Corsican culture, somehow you will have to argue the added value of supporting that individual culture : Corsican culture is Mediterranean. And you discuss the diversity of the European cultural heritage.

Q : This is a discourse which has been used by the Parliament.

A : These are words used by the Parliament. A very clear document in terms of language is the document by Nana Mouskouri. And the “*Culture 2000*” program.

Q : How did you first get in touch with the cultural sector?

A : Years ago, when I was a young man, I left University, I started working for the museum of London, as a trainee. I worked there for about two and a half years. I started in 1987 and I quit some time around 1989. I then became a town planner, because my degree was in Geography. I worked for the London borough, in development control. People submit applications for demolition or construction and I approved it. The difficult application to handle were always those in conservation areas.

Q : This is how conservation became your field.

A : Well, it becomes your field whether you like it or not. Because only in Britain, in conservation areas, do you have any real regulation. In Britain, the designation of a conservation area is becoming more of a social tool to create social engineering. In my opinion the price of property is the most important thing, in town planning, in Britain anyway, since it is just a free market society. You are using culture as a way to increase the price of property, to protect the middle class who are in there pleasant little areas and keeping the working class out. That was in the end conservation policy. Very demoralising.

There was Mrs Thatcher at the time and she just cut the money. Museums in Britain have never recovered from what the conservative governments did. They have never recovered, and they are suffering still.

Then I went to local governments. And that collapse. So I lost my job twice. Disgusted and demoralised, I worked for Friend of the earth, environmentalists (...) Eventually, being unemployed or earning stupid money I went to the London University career office, and every year they advertised for these things for “stagiaire” in the European Union. I used to fill them in regularly, every year. I met a Greek fonctionnaire. She was working in the cultural department. So she took me on ! I had a six month internship. The difference between me and other trainees is that I was very old. I had done lots of job, I was work discipline. So they found me very useful. I was their ideal trainee. I had a lot of experience in any of these issues, whether it was in museums, relations with local governments... Then, **the job they eventually gave me was to monitor and evaluate all the European Commission programmes which had a cultural dimension.**

I started doing that in 1995. I first put my feet in the European Commission in 1993. I did other jobs after

that, and then I went back to the Commission because they wanted me.

You have to have tremendous patience, whether you apply for a job, or for a subsidy. If you are applying for a subsidy, and you get the subsidy, you will have to have maybe a year, to get the actual subsidy. Really, it is a nightmare. It may be better not to apply sometimes [laugh]. When we give seminars to the International Arts Bureau, we say that. And I seriously mean that. You can wait three years to get your money from the European Commission.

It is not bureaucratic. The Maastricht Treaty created an evaluation procedure which is so complicated, especially in creating new programmes and making decisions. If the Directorate General makes the commitment to fund you, it has to get ultimate permission from financial control. So the DG moves to the authority of another department which is Financial control. And they take their time, because they have so many other problems to deal with. Finally, the financial control gives the money to the DG which still has to hand it over to you. So it is really complicated (...)

Kaleidoscope is for contemporary [art and culture]. In Heritage, you have the Raphael program. I tended to work more on Raphael.

Q : When would you say that the EC cultural action really started?

A : I would say it began with Kaleidoscope really. That was the first solid cultural program. I think it began about 1993. There was the Media programme as well.

The thing about the Media programme is that it is more industry minded. The problem with media is : is it an industry or is it an art ? It makes CD-ROMs. : is the CD-ROMs a cultural good or is not it ? A book is, but a CD-ROM or a video film cannot be used without equipment or machine. If you reduce taxes on CD-ROMs, then the industry wants all its other equipments reduced. So they are not classified as artistic products.

When I was doing this monitoring task, I looked at DG XXI which deals with custom union and taxes. That was an issue.

There was a paper produced by DG XIII which deals with technology and tries to take over the media programme and convert it into an industry [program], and saying DG X is making it all wrong by looking at it as an art.

So, basically, I would say 1993. There were cultural projects which go back to 1984. In 1981, I think the European Commission was asked to give emergency money for the conservation of Venice. And then, the European Parliament passed a resolution for the conservation of the Acropolis, a certain district of Lisbon, some Malta monasteries, and pull on the European Commission to support the restoration / conservation of Europe's architectural heritage.

Since 1984, the Commission got mission, from the Council to support pilot schemes. I mean "experimental *ad hoc* projects". They were just individual conservation schemes. So a cultural organisation could apply without great effort directly to DG X. So from 1984, the DG X of the European Commission was supporting high quality individual controlled projects. It was a pity that it ended. The sums of money were very small : 5- 6 million Euros a year.

Q : What institutions would you say pushed for such schemes ?

A : The Parliament through resolutions.

Q : And the Council, you were saying...

A : The Council just gave permission. The Council has the power of taking the final decision. And we are talking about very modest sums.

Q : Do you have any idea about the original motivation of the Parliament ?

A : There were certainly emblematic monuments, the Acropolis, the Parthenon in particular. In Lisbon, the monasteries destroyed by the fire are very rare and peculiar entities. The symbolic things of European importance. It is no accident that Greek politicians pushed for it, as French politicians pushed for the Media program, because of the French cinema.

Q : Who pushed for it, apart from the Greeks?

A : Well, the Danes, the Dutch.

Q : Who are kind of traditionally against these schemes ?

A : Germany is difficult. Germany does not have a cultural ministry. The responsibility for culture in Germany is given to the Länder. So if you take the Kaleidoscope project, or Raphael, until quite recently, it is better now, German cultural organizations were barely applying, because they did not even look at the German level. Nor would they look at the European level. They looked at the Länder level. A German museum does not go to Bonn

or in Brussels, because there is a local government in Munich or Hanover or wherever, and it can seek funding there.

So we are talking about the largest country with the biggest population in Europe. More French, UK, Italian organizations would benefit from the European programmes. Germany was quite low down. That is changed now.

Q : Who else ?

A : The Netherlands was quite hostile. I think because they had a very good policy concerning conservation and restoration of their own heritage. They feared that this is not something that has to be done at the European level. So, unfortunately, as far as I am concerned, those excellent restoration scheme before the Raphael program, have been abandoned. It is very difficult now to access money for physical restoration and conservation work.

What Raphael does more than ever, is further training; in other words continuity training. Let's say you are already trained as a conservationist or as a museum gallery director, you take further training using, let's say, new technologies. Raphael does further training. Not training, because if it does training then it is in conflict with the Leonardo program.

They have this awful word which is "innovative". Because Raphael insist you should work at the European level, say three museums have to come together, these museums will argue there project is "innovative". I give you an example. The Museum of London which I used to work for, they joined a Spanish and a French museum, to study pottery, ceramics. Ceramics are interesting because they were used to conserve things in pots, that were used to trade. So the volume of the ceramics we find is an indication of the volume of trade, of traffic [taking place in Europe] (...)

That is what the Raphael project would do : encourage museums, galleries, universities, interested in defining, understanding, and studying European common cultural heritage.

[The restoration sector is very well developed] in Italy, in France, in Spain. In Britain, there is more conservation. In Greece, there is conservation because of the archaeologists. I discovered that there were different philosophies going on.

What they [the EU programmes] would want is to support an exchange of experience, of practices and studies of certain types of monuments and building. That was quite a complicated task.

Q : Why ?

A : Because the Raphael programme has to find a legal way of defining the *European* architectural heritage. So they ended up with a specific architectural typology. They would come along with Baroque, or Gothic. So you end up with three gothic monuments in France, in the Netherlands and in Britain having to argue the typological similarities. It was all getting a little complicated.

In my opinion, the cultural sector would not like that very much. Take something like gothic. It is an invention of French architecture. It was invented in Saint Denis in the 1120 something by ... I forgot his name. Saint Denis is the first gothic monument in the world. But there are many types of gothic, and even many sub-types. Because, in the middle age, when they constructed, they would run out of money. They would leave the monuments and then another fifty years later they started all over again. That is why gothic buildings are gothic. They are peculiar, they is no rationality to them.

So when you impose this kind of typology, it does not really mean anything. You immediately understand that this cultural programmes at the European level, if you are talking to an architect, that person would immediately say : it is not an architect who designed this project.

Even tough they are using architects, in DG X, even excellent architects like this Italian guy XXX. He assists in the evaluation and make sure that the projects have a proper architectural quality. A lot of the stagiaires and trainees,... There was an attempt by DG X to employ people with an architectural background, or who had a museum background, in order to assist in the evaluation procedure..

Q : Can you expand on this evaluation procedure and the eligibility criteria ?

A : These people first checked the rules of eligibility Number one, you have to work at the European level. In DG X, it used to be three organisations from three Members States. That was the minimum. Otherwise they can't support you legally. They check you are not asking too much money (they are specific criteria for how much you can ask) - 150.000 Euros maximum, something like that. If it is a small project like a conference, symposium, there was a financial maximum of 50.000 Euros.

Once they have discovered all the projects which are not eligible, they submit the application to a Jury of independent experts. The jury is made up usually of people that DG X has selected with the opinion of Member States governments, in other words, cultural ministries. We are talking about people who understand the cultural sector in his or her country. They advise on the quality of the organisation supply and on the quality of the scheme. Now, all these people sit together, are presented the pre-selected projects, which can legally be

supported by the Commission, and then they make a selection. This selection is a recommendation. It is not the final selection.

Q : But it is usually just approved ?

A : The recommendation goes to the Commissioner. And he may put an application in or out. But usually, 99 times out of 100, he just approves the jury.

An then, it goes to a Committee. The Committee is in the Council of Europe. And that is made up of officials, from the Member States ministries of culture.

Q : Is it COREPER ?

A : It is not COREPER. COREPER are fonctionnaires working in Brussels. The Committee of cultural affairs (we call it CAC : Comité des Affaires Culturelles) is divided. CAC has the Raphael Committee, the Kaleidoscope Committee, and the Ariane Committee.

The DG X then justifies the projects selected its Commissioner, and it describes this entire procedure

Q : [Laugh]

A : I am telling you ! It is a nightmare ! This is Maastricht ! This is the mistake of Maastricht. And you see what is happening is that the Member States, more than ever, are strangling the control of the selection of project. So the Member States are told of what projects have been selected, why they have been selected, and then they give their final approval.

Q : Do they just approve in the end ?

A : Usually the just approve. But it happened with the Ariane programme that they didn't approve, because they found that far too many Scandinavian projects were being supported, and nobody else. Nothing for Italy, for Portugal and Spain. These countries said : "we don't like your recommendation. Do it all over again !".

Q : Can you tell how the different stages of selection affect the final selection, how different are their criteria ?

A : This entire procedure takes several months. Pre-selection is made by the European Commission and is based on eligibility criteria.

Q : Which is mainly about being a *European* project.

A : Yes. The Jury looks at the quality, the artistic quality (...) Many of these evaluators are very very skilful people. I think the jury is a very useful device in the Commission. Because the Commission knows that you have 15 jury members, one of them may be British, but he cannot convince the Italian, or Greek or the German to support just British projects. So there is fairness in that jury (...)

So the Commission, when it goes to this level [of the Council Committee], would always argue : " Well, we submitted it all to the jury".

Some countries are more culture focused than others. Now you take heritage. In Italy, it is a gigantic industry. And I think they are the best, in terms of restoration anyway. You have small and medium size enterprises which use all the new technologies. When it comes to quality workmanship Italian are brilliant. So when you look at the Raphael program, maybe it is as many as a third of the organisations are Italian. And could argue that this Italians are making a contribution to Europe, insofar as they are passing on their abilities.

Q : What country just would get money ?

A : Ireland for example, because it is a very small country. It is very difficult for Irish organisations outside Dublin, to work at the European level. Usually their projects are very modest. When you look at the list, there are no more than 2 or 3 Irish organizations.

In Greece, again, it is very difficult. The archaeologists are getting the money, and organisations with the government behind them. In Greece, 100% of the organisations are public sector. It is almost impossible for private sector organisations to benefit from the EU programmes.

You have the problem that these peripheral countries have a difficulty to work at the European level. Portugal, Finland, Greece, they all have that problem. First of all, [transportation consideration prevent them from making easy connection with other countries]. The costs are huge : plane, hotel. You cannot substitute that with email, etc. You have to carry official documentation and plans. Particularly in conservation (...)

Q : What about the structural funds, which supposedly give 80 % of the EU money for culture?

A : No. The Structural funds, because the money is sent straight to the governments, you may be better advised to find out who, in you own region, is managing the structural funds (...) The problem with structural funds, is

that some countries give money for culture, some do not.

Germany does not for example. Between 1994 and 1999, some German Länder had subsidised some craft industries. But really there was no money for anything else.

In Ireland on the on the hand, because they wanted to develop their tourist industry, they devoted a huge budget to develop quality cultural infrastructures : museums, CD-ROMs, tourism oriented projects. They are using tourism as a mean to develop the cultural sector (...)

BIBLIOGRAPHY

I – Primary material

A – Unpublished documents

- *An Introduction to the European Union*, Outline of Presentation, Rod Fischer, Director of the International arts Bureau, Arts Management Department of City University
- *Audition of Madam Viviane Reding*, new European Commissioner for Culture, before the Parliamentary Commission, available from the Internet site of the Commission.
- *Cultural Dilemmas and Issues*, Jacques Renard , Background study commissioned by the Council of Europe, 1995.
- *Culture, Cultural Industries and Employment*, working document of the Commission, 14 May 1998.
- Interview with Marie-Laure Lulé, co-ordinator du FEAP, Brussels, August 1999, reproduced in the Annexe.
- Interview with Pyrrhus Mercouri, private consultant, Brussels, August 1999, partially reproduced in the Annexe.
- Letter from Ferdinand Richard, President of the EFAH, to Romano Prodi, President of the European Commission, 25 May 1999
- *Les Fondements de l'action culturelle de la Communauté européenne*, Speech by Marcelino Oreja, European Commissioner, given at the Ferstel Palace in Vienna, 6 Mars 1997.
- Answers from the French, Belgian and British governments to the questionnaire of the Commission on the future of cultural action in the EU (end of 1997)
- *The creative economy in the 21st century*, Speech by RT HON Tony Blair MP, Leader of the Labour Party, 3rd February 1997.

B – Proceedings of Conferences

- « *Culture, Collectivités territoriales et construction européenne* », conference organised by the French Minister of Culture, 24-25 mars 1995, at the Futuroscope in Poitiers, in the framework of the French Presidency of the Union. Published by the *Documentation Française*, Paris, 1995.
- « *Culture Nationale et Conscience Européenne* », organised by the Franco-British Council, 24, 25 et 26 October 1997, at the Abbaye de Fontevraud. Published by the

Éditions de l'Harmattan, Paris 1999.

- « *Europe et Culture : un enjeu pour le développement local* », organised by the Association pour la mobilisation de l'initiative locale en faveur de la culture et de l'aménagement rural (AMILCAR), 20 et 21 October 1994 at Sarlat. Published by the *Éditions Apogée*, Rennes 1995.
- « *Harmnoy or Confusion for Culture in Europe : the impact of the Single Market and of the Maastricht Treaty* », organised by the Fondation Cini, CIRCLE, ISPE, and the Associazione per l'Economia della Cultura, 26, 27, et 28 février 1993, in Venice. Edited by Carla Bodo and Rod Fischer. Vita Italiana, Editions, Rome, 1995.
- « *The Arts and the European Community* », organised by the Institute of Contemporary Arts, 11, 12, 13 Mai 1979, in London. Published in June 1979
- « *Arts without frontier, Proceedings of a Conference on the effects on the arts of the European Single Market* », organised by the Arts Council of Great Britain, on March 1990 in Glasgow. Published by the Arts Council of Great Britain, London, 1990.
- *Proceedings of the first World Culturelink Conference*, Zagreb, 8-11 June 1995.
- *Proceedings of the Round Table : "New Frontiers for employment in Europe : the Heritage, the Arts and Communication as a Laboratory for New Ideas"*, organised by the CIRCLE, ISPE, AEC, Associazione Economia per la Cultura, Roma, 1997

C – Official Publications

1 – European Commission

- *A Fresh Boost for Culture in the European Community*, Luxembourg, 1987
- *Books and Reading : a cultural challenge for Europe*, COM(89) 258 final.
- *Bulletin of the European Communities* Supplement 4/1987 : A fresh boost for culture in the European Community, Luxembourg, 1988.
- *Community action in the cultural sector*, European documentation series, Luxembourg 1980.
- *Community support for Culture*, A study carried out for the Commission of the EC by Bates & Wacker S.C, Juin 1993.
- *Culture et cohésion sociale*, COM(96) 512 final, 20/11/1996.
- *Culture, Industries culturelles et emploi*, 14/5/98.
- *Déclaration du Président désigné, Romano Prodi, devant le Parlement*, 13 Avril 1999.

- *First Report on the Consideration of Cultural Aspects in European Community Action*, Communication from Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Brussels, COM(96) 160 final, 17 April 1996.
- *Grants and Loans from the European Union, A guide to Community Funding*, 1997
- *L'action de la Communauté en faveur de la Culture*, COM(94) 356, 27/07/94.
- *La culture, une ressource pour les régions*, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 1998.
- *La culture, une ressource pour nos régions*, Luxembourg, 1998.
- *New Prospects for Community cultural action*. Communication from the Commission, Brussels, COM(92) 149 final, 29 April 1992.
- *Proposition de décision : Programme Culture 2000*, COM(1998) 266, Bruxelles, le 6 Mai 1998.
- *Proposition de décision. Programme Kaléidoscope*, COM(94) 356, 27 Juillet 1994.
- *Proposition modifiée de décision du Parlement européen et du Conseil concernant l'établissement d'une action communautaire en faveur de la manifestation "Ville européenne de la culture"* COM(1998) 350 final - 97/0290(COD). Présentée par la Commission le 27 mai 1998. (JO n° C 208/98, p. 6).
- *Stronger Community Action in the Cultural Sector*, Luxembourg, 1982

2 – European Parliament

- *Amendements de la proposition de la Commission. Programme Culture 2000*, Rapporteur : Nana Mouskouri, le 3 Novembre 1998, Document A4-070/98.
- *Étude sur les projets éligibles aux fonds structurels de l'Union Européenne*, Novembre 1997.
- *La libre circulation des biens culturels au sein de l'Union Européenne*, 1995.
- Rapport de Lady Elles, 54/74, le 3 Mai 1974.

3 – Committee of the Regions

- *Opinion du Comité des Régions sur la Communication de la Commission concernant le Programme Culture 2000*. Bruxelles, le 18/19 Novembre 1998, CdR 227/98 final.

4 – Council of the European Union

- *Communiqué de presse du Conseil des Ministres de la Culture du 28 Juin 1999*, tenu au

Luxembourg.

- Council Resolution of 20 January 1997, on the integration of cultural aspects into Community actions, in *Official Journal* N^o. C 36/4 (97/C 36/04).
- Council Resolution of 20 November 1995 on the promotion of statistics on culture and economic growth, in *Official Journal*, N^oL321, 30 December 1995 (95/563/EC).
- Council Resolution of 27 July 1996, on access to culture for all, in *Official Journal* N^oC242, 21 August 1996 (96/C 242/01).
- Council Resolution of 4 April 1995 concerning cooperation with the associated countries of Central and Eastern Europe in the cultural domain, in *Official Journal*, N^o C247, 23 September 1995 (95/C247/02).
- Decision N^o 719/96/EC of the European Parliament and the Council of 29 March 1996 establishing a programme to support artistic and cultural activities having a European dimension (Kaleidoscope), in *Official Journal*, N^oL99.
- *Déclaration solennelle sur l'Union Européenne*, Bulletin des Communautés Européennes, 1983/6, p. 24.
- Seventh General Report of the European Communities, Annexe 2 du Chapitre II.
- *Texts concerning culture at the European Community Level*, first edition, Brussels, 1994.

5 – European Forum for Arts and Heritage

- *Article 128 of the Treaty of Maastricht : suggestion for revision at the 1996 inter-governmental conference*, paper approved by the general assembly, July 1995.
- *Culture 2000 - The Framework Programme. A consultative Report*, 1998.
- *Culture Alert*, Numéro 17, Printemps 1999.
- *EFAH Annual Report 1998*.
- *EFAH's position on Culture 2000*, 3/11/98.
- *Kaleidoscope 2000, a common position by the EFAH*, February 1994.
- *Response from the EFAH to the proposal to establish RAPHAEL*, May 1995.
- *Response from the EFAH to the proposal to establish RAPHAEL*, May 1995.
- *Working groups, Network Solution for Cultural Cooperation in Europe*, Judith Staines, FEAP, Bruxelles 1997.

5 – Other institutions

- *A Great British Success Story*, Arts Council of Great Britain, London, 1985.
- *Arts : networking in Europe*, The Arts Council of England, London, 1997.

- *Cultural policies in Europe : a comparative approach*, Council of Europe publishing, 1998.
- *Handbook of Cultural Affairs in Europe*, Initiated by the Council of Europe, 1994/95.
- *In From the Margins*, A Report prepared for the Council of Europe by the European Task Force on Culture and Development, Strasbourg 1997.
- *Bread and Circuses. Who does what for the arts in Europe*, Informal European Theatre Meeting (IETM) and the Arts Council of England, December 1994.
- *Our Creative Diversity, Report of the World Commission on Culture and Development*, UNESCO, September 1995.
- *Statistiques de la Culture en Europe*, Département des études et de la Prospective, Ministère de la Culture, France, 1996.

D – Internet Sites

- Information Site on the European Union : <http://info-europe.fr>
- Site of the European Union : <http://www.europa.eu.int>
- Site of DG X : <http://www.europa.eu.int/en/comm.dg10/>
- Site of EFAH : <http://www.eurplace.org/orga/efah/index.html>

E – Reviews

- *Art Bulletin*, Journal of the Representative Body for Professional Artists in Ireland (Issues 72, 79)
- *Arts Council News* (January 99)
- *CIRCULAR*, Recherche et documentation sur les politiques culturelles européennes (n°2, 6, 9)
- *Eureka !*, Information for EUCLID (November 97, April 98, July 98, September 98, November 98, December 98, January 99, February 99, March 99)
- *Financial Times*, 24 Août 1999, p.9
- *Lettre d'information*, Ministère de la Culture et de la Communication, (n°23, 30, 36, 39, 47)
- *London Independent Arts Digest* (June 94, July 96, November 96, February 98, April 98, August 98, November 98)
- *Navigator*, review of the International Arts Bureau (Issues 8, 9, 10)

II – Secondary material

A – Articles

1 – Public Policy Analysis

- Cram (Laura), ‘The European Commission as a multi-organization : social policy and IT policy in the EU’, *Journal of European Public Policy*, vol.1.2, Autumn 1994, pp.195-217
- Garman (Julie) and Hilditch (Luise), ‘Behind the scenes : an examination of the importance of the informal processes at work in conciliation’, *Journal of European Public Policy*, vo.5.2, June 1998, pp. 271-284
- Garraud (Philippe), ‘Politiques Nationales : Élaboration de l’agenda’, *L’année sociologique*, 1990, vol.40, pp.17-41
- Garrett (Geoffrey), ‘From the Luxembourg Compromise to Co-decision : Decision making in the EU’, *Electoral Studies*, vol.14, n°3, pp.289-308
- Héritier (Adrienne), ‘Policy-Making by Subterfuge : interest accommodation, innovation and substitute democratic legitimation in Europe – perspective from distinctive policy areas’, *Journal of European Public Policy*, Vo.4.2, June 1997, pp.171-189
- Héritier (Adrienne), ‘The accommodation of diversity in European policy-making and its outcome : regulatory policy as a patchwork’, *Journal of European Public Policy*, vol.3.2, June 1995, pp.149-167
- Hugoson (Rolf), ‘The Rhetoric of abstract goals in National Cultural Policies’, *Cultural Policy*, Vol.3, N°2, pp.323-340
- Majone (Giandomenico), ‘The European Union as regulator’, in *Regulating Europe*, Routledge, London, 1996, pp.61-79
- Muller (Pierre), « Entre le local et l’Europe, La crise du modèle français de politiques publiques », *Revue française de sciences politique*, vol 42, n°2, avril 1992.
- Schaefer (Paul), ‘The Context of Cultural administration and Policy and the Case for culture’, *Culturelink*, Vol.4, 1998, pp.129-143
- Thoenig (Jean), ‘Introduction à la sociologie des politiques publiques’, *L’année sociologique*, 1990, vol.40, pp.9-15
- Tsebelis (George), ‘The power of the European Parliament as a conditional agenda setter’, *American Political Science Review*, vol.88, n°1, March 1994, pp.128-142
- Westlake (Martin), ‘The European Parliament’s Emerging Powers of Appointment’,

2 – National Cultural Policies

- Chosson (Jean-François), 'Les politiques publiques et la question du développement culturel', *Hermès*, Vo.20, 1996, pp.59-65
- Girard (Augustin), 'Les politiques culturelles d'André Malraux à Jack Lang : ruptures et continuités, histoire d'une modernisation', *Hermès*, N°20, 1996, pp.27-41
- Hansen (Trine Bille), 'Cultural Economics and Cultural Policy : a discussion in the Danish context', *Cultural Policy*, vol.2, n°1, pp.87-103
- Nylöf (Göran), 'A Method for Evaluating Cultural Policy', *Cultural Policy*, Vol.3, N°2, pp.361-376
- Poirrier (Philippe), 'From the Fine Arts to a Cultural Policy. Dijon 1919 to 1995 : The Example of a Regional Capital in France', *Cultural Policy*, vol.2, pp.341-358
- Poujol (Geneviève), 'Leisure Politics and Policies in France', in *Leisure Policies in Europe*, CAB International, 1993
- Schnapper (Dominique), 'Quelques réflexions de profane sur l'État Providence culturel', *Hermès*, vol.20, 1996, pp49-59
- Toepler (Stefan), Zimmer (Annette), 'The state and the non-profit sector in the Provision of Arts and Culture : the case of Germany and the United States', *Cultural Policy*, vol.3, N°2, pp.289-304
- Van den Bosch (Annette), 'Arts policy and Funding in the United States : some critical perspectives', *Cultural Policy*, vol.3, N°2, pp.305-322
- Volkerling (Michael), 'Deconstructing the Difference-Engine : A theory of Cultural Policy', *Cultural Policy*, Vol.2, N°2, pp.189-212.

3 – European Cultural Policy

- Bramham (Peter), Henry (Ian), Mommaas (Hans) and van der Poel (Hugo), 'Leisure Policy : supranational issues in Europe', *Leisure Policies in Europe*, chapter 11, CAB International, 1993.
- Forrest (Alan), 'A New Start for Cultural Action in the European Community : Genesis and Implication of Article 128 of the Treaty on European Union', *Cultural Policy*, vol.1, pp.11-20
- Girard (Augustin), 'For a study of cultural practices', *Culture, Technology, Economy*, IUE, Florence, 25 mars 1987.

- Père Adura (Bernard), 'Les mutations culturelles. Chances et Défis pour l'Europe', *Proceedings of the first world Culturelink Conference Zagreb*, 8-11 June 1995, pp.53-68
- Rittner (Luke), 'The Viability of a European Cultural Policy', *Culture-Technology-Economy*, EIU, Forence, 1987

4 – Philosophical aspects

- Caune (Jean), 'Pratiques culturelles, médiation artistique et lien social', *Hermès*, vol.20, 1996, pp.169-175
- Gens (Jean-Claude), 'Richard Rorty et le spectre du relativisme', *Hermès*, vol.20, 1996, pp.252-258
- Heilbrun (James), 'The competition between High and Culture and Popular Culture as Seen in the New York Times', *Journal of Cultural Economics*, vol.21, 1997, pp.29-40
- Paic (Zarko), 'Postmodernism and Cultural Policy. The crisis of Visions at End of the Century ?', *Proceedings of the first world Culturelink Conference Zagreb*, 8-11 June 1995, pp.177-182
- Quilliot (Roland), 'Culture et Relativisme', *Hermès*, vol.20, 1996, pp.239-249
- Vincent (Guy), 'Pratiques culturelles ou formes symboliques ?', *Hermès*, vol.20, 1996, pp.155-161

5 – Culture and Economy

- Austen-Smith (David), 'On justifying Subsidies to the Performing Arts', *Journal of Cultural Economics*, vol.18, 1994, pp.239-249
- Bekemans (Léonce), 'Economics in Culture Vs. Culture in Economics : limits and possibilities of a scientific approach', *EUI Working Paper N°89/389*, Florence, 1989.
- Bonetti (Shane) and Madden (Chris), 'Harmony, Aesthetics and Anaesthesia : Using a Braod Definition of Cultural Economics', *Cultural Policy*, vol.2, n°2, pp.255-268
- Brokensha (Peter), 'The Role of Individual Creativity in Post Industrial Society', Paper presented to the Sixth International Conference on Cultural Economics, Umea Sweden, June 1990.
- Comwen (Tyler), 'Why I do not Believe in the Cost-Disease. Comment on Baumol', *Journal of Cultural Economics*, vol.20, 1996, pp.207-214
- Frey (Bruno), 'Art Markets and Economics : Introduction', *Journal of Cultural Economics*, vol.21, 1997, pp.165-173
- Galbraith (John Kenneth), 'Economics and the Arts', Published by the Arts Council of

Great Britain, London, 1983.

- Hughes (Gordon), ‘Measuring the Economic Value of the Arts’, *Policy Studies*, vol.9 (3), 1989, pp.33-45
- Hunnings (Neveille March), ‘The Market for Culture : regulation-deregulation’, *Culture-Technology-Economy*, IUE, Florence, 1987
- Johansson (Margareta), Culture As A Development Resource : Cultural Policy in Sundsvall, *Cultural Policy*, vol.2, n°2, pp.327-340
- Késenne (Stefan), ‘Can a Basic Income Cure Baumol’s Disease ?’, *Journal of Cultural Economics*, vol.18, 1994, pp.93-100
- Koumantos (Georges), ‘The protection of Creators Rights’, *Culture-Technology-Economy*, EIU, Florence, 1987
- Myerscough (John), ‘The economic importance of the arts’, *Culture-Technology-Economy*, IUE, Florence 1987.
- Peacock (Alan T.), ‘Public Patronage and Music : an Economist’s View’, Department of Economics, University of York, 1968.
- Peacock (Alan T.), ‘Welfare Economics and Public Subsidies to the Arts’, *The Manchester School of Economics and Social Studies*, Vol. XXXVII, n°4, December, 1969, reprinted in *Journal of Cultural Economics*, vol.18, 1994, pp.151-161
- Van Puffelen (Frank), ‘Abuses of Conventional Impact Studies in the Arts’, *Cultural Policy*, vol.2, n°2, pp.241-254
- Xian (Gao), ‘Culture and Development : the Sustainability of Sustainable Development’, *Proceedings of the first world Culturelink Conference Zagreb*, 8-11 June 1995, pp.145-153

6 – Identity

- Banus (Enrique), ‘Some simple theses for a Complex Subject : European Culture’, *Culturelink*, n°27, 1999, pp.125-138
- De White (B.), ‘Building Europe’s Image and Identity’, *Europe From a Cultural Perspective*, Nijgh & Van Ditmar Universitair, The Hague, 1987, pp.132-139
- Moore (Nick), ‘Multimedia : the European Challenge’, *Policy Studies*, vo.16(2), Summer 1995, pp.43-49
- Moreau Defarges (Philippe), ‘Enjeux culturels mondiaux et européens’, *Cahiers Français* n°260, pp.115-120

- Oresellon (Gian Piero), 'The European Cultural Challenge, New Technologies and Mass Communication Media', *Culture-Technology-Economy*, IUE, Florence, 1987
- Palmer (Michael), 'GATT and culture : a view from France', in *European cultural policies and the transatlantic market*, Boekman Foundation, Amsterdam, 1996.
- Pells (Richard), 'Resistance and Transformation : Europe's response to American Mass Culture', in *European cultural policies and the transatlantic market*, Boekman Foundation, Amsterdam, 1996.
- Perez-Solorzano (Nieves), Longman (Christopher), 'European Cultural Identity : Unity in Diversity or a Family of Cultures?', *Culturelink* n°27, 1999, pp.139-152
- Tassin (Etienne), 'L'Europe, une communauté politique ?', *Esprit*, Novembre 1991, pp.63-79
- Wellenstein (E.P.), 'The Cultural Dimension', *Europe From a Cultural Perspective*, Nijgh & Van Ditmar Universitair, The Hague, 1987, pp.25-28
- Winn (Neil), 'Européen, une question d'identité', *Projet* n°255, 1998, pp.23-40

7 – Cultural cooperation in Europe

- Weber (Raymond), 'Cultural Cooperation in Europe : The role of networks', *Proceedings of the first World Culturelink Conference Zagreb*, 8-11 June 1995.

B – Books and Reports

1 – Public Policy Analysis

- Berger (P) Luckmann (T), *La construction sociale de la réalité*, Paris, Méridien Klincksiecks.
- Faure (Alain), Pollet (Gilles), Warin (Philippe) (dir.), *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats sur la notion de référentiel*, Éditions de l'Harmattan, Paris, 1995
- Jobert (Bruno) et Muller (Pierre), *L'État en action. Corporatismes et politiques publiques*, Presses Universitaires de France, collection « Recherches Politiques », 1987.
- Jones (Ch. O.), *An Introduction to the Study of Public Policy*, Duwbury Press, 1970.
- Mény (Yves) et Thoenig (Jean-Claude), *Politiques Publiques*, Presses Universitaires de France, collection « Thémis », 1989.
- Mény (Yves), Muller (Pierre), Quermonne (Jean-Louis), *Politiques Publiques en Europe*, Paris, L'Harmattan, 1995.

- Monnier (Éric), *Évaluation de l'action des pouvoirs publics*, Paris, Economica, 1992.
- Muller (Pierre), *Les Politiques Publiques*, Presses Universitaires de France, Paris 1990.
- Padioleau (J-G), *L'État au concret*, Presses Universitaires de France, Paris, 1982.

2 – National Cultural Policies

- Arnestad, *The Cultural Responsibility of the State*, Stockholm, 1995.
- Cummings (Milton C.), Katz (R.S.), *The Patron State*, Oxford, 1987.
- Fumaroli (Marc), *L'État culturel : Essai sur une Religion Moderne*, Fallois, Paris, 1992.
- Loosely (David), *The Politics of Fun : cultural policy and debate in contemporary France*, Berg Publisher Ltd., Oxford, 1995.
- Moulinier (Pierre), *Les politiques publiques de la culture en France*, Presses Universitaires de France, 1999.
- Pick (John), *The Arts in a State*, Bristol Classical Press, Bristol, 1988.
- Pongy (Mireille), Saez (Guy), *Politiques Culturelles et Régions en Europe*, Éditions de l'Harmattan, Paris, 1994.
- Rasky (Béla), Perez (Wolf) *Cultural Policy and Cultural Administration in Europe : 42 Outlines*, Österreichische Kulturdocumentation, Vienna, 1996.
- Shore (Harvey), *Arts Administration and Management*, Greenwood Press, Westport Connecticut, 1987.

3 – European Cultural Policy

- Ellmeier (Andrea) and Rasky (Bela) , *Cultural Policy in Europe - European Cultural Policy ? Nation-State and Trans-National Concepts*, Österreichische Kulturdocumentation, Vienna, 1998.
- Fischer (Rod), *1993 : The Challenge for the Arts*, The Arts Council of Great Britain, London 1992.
- Loman (J.M.E), Mortelmans (K.J.M), Post (H.H.G), Watson (J.S.), *Culture and Community Law : before and after Maastricht*, Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer, Boston, 1992
- Sandell (Terry), *The Development of European Community Involvement in Culture and the Implications of Maastricht for UK Policy and Institutions*, MA in Arts Management, Department of Arts Policy and Management, City University, August 1993.

4 – The Social Discourse

- Cornwell (Terri Lynn), *Democracy and the Arts : the Role of Participation*, Praeger Publishers, New York, 1990.
- Simpson (J.A.), *Towards Cultural Democracy*, London 1969.

5 – Philosophical aspects

- Bourdieu (Pierre) , *Champs intellectuel et projet créateur*, Les Temps Modernes, 1966.
- Etlin (Richard A.), *In Defense of Humanism*, Cambridge University Press, 1996.
- Finkielkraut (Alain), *La défaite de la pensée*, Édition Gallimard, 1987.
- Gray (John), *Isahia Berlin*, Fontana Press, Collection “Modern Masters”, London 1995.
- Gray (John), *Liberalism*, Second Edition, Open University Press, Buckingham, 1995.

6 – Economy and culture

- Benhamou (Françoise), *L' Économie de la Culture*, Éditions la Découverte, Paris, 1996.
- Herscovici (Alain), *Économie de la Culture et de la Communication*, Éditions de l'Harmattan, Paris, 1994.
- Myerscough (John), *The Economic Importance of the Arts in Britain*, London, Policy Study Institute, 1988.
- Peacock (Alan) and Rizzo (Ilde) (dir.), *Cultural Economics and Cultural Policies*, Kluwer Academic Publishers, London 1994.

7 – Identity

- Cuche (Deny), *La notion de culture dans les sciences sociales*, Éditions La Découverte, Paris 1996.
- Domenach (Jean-Marie), *Europe : le défis culturel*, Éditions de la Découverte, collection « essais », Paris, 1990.
- Featherstone, *Undoing Culture, Globalisation, Postmodernism and Identity*, London, Thousand oaks, New Delhi, 1995.
- Gellner (Ernest), *Nations and Nationalism*, Blackwell Publishers, Oxford 1983
- Kastoryano (Riva) (dir.), *Quelle identité pour l'Europe ?*, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris 1998.
- Rey (Micheline), *Identités culturelles et inter-culturalité en Europe*, Centre Européen de la Culture, Actes Sud, Arles, 1997.
- Thomas-Penette (Michel), *Les itinéraires culturels*, Centres Européens de la Culture,

Actes Sud, Arles, 1997.

- Warnier (Jean-Pierre), *La mondialisation de la culture*, Éditions de la Découverte, Paris 1999.

8 – Cultural Cooperation in Europe

- Grosjean (Etienne), *La coopération culturelle en Europe*, Centre Européen de la Culture, Actes Sud, 1997.
- Roche (François), *La crise des institutions nationales d'échanges culturels en Europe*, Éditions de l'Harmattan, Paris, 1998.
- Smiers (Joost), *État des lieux de la création en Europe : le tissu culturel déchiré*, Éditions de l'Harmattan, Paris, 1998.

We had recourse to the following institutions

- Bibliothèque Nationale de France *François Mitterrand*
- Centre d'Information « Sources d'Europe » (Arche de la Défense)
- *Library of the Arts Council of England*
- *Library of the Arts Management Department of City University*
- *Library of the London School of Economics and Political Science*
- *Library of the Senate House*
- *The British Library*

We wish to thank Marie-Laure Lulé, for allowing us access to EFHA's internal documents.