

« Pour une Europe culturelle »

**Conférence de Jacques Toubon, jeudi 10 avril 2014, CESI Rouen.
Culture Toute ! / Mouvement Européen 76**

Jacques Toubon, Ministre de la Culture et de la Francophonie entre 1993 et 1995, puis Ministre de la Justice entre 1995 et 1997, a répondu à l'invitation de notre association et du Mouvement Européen de Seine-Maritime afin de parler des enjeux actuels de la culture, de la création et de la diffusion à l'échelle de l'Union européenne.

Jacques Toubon a été conseiller auprès du Président de la République de 1997 à 1998. Président du Fonds *Eurimages* du Conseil de l'Europe entre 2002 et 2009, il est actuellement Président du Conseil d'orientation de la Cité Nationale de l'Histoire de l'Immigration, qui a ouvert ses portes en octobre 2007. Depuis janvier 2010, il agit en qualité de **Délégué de la France pour la fiscalité des biens et des services culturels**. Jacques Toubon a également été Membre du Collège de la Haute Autorité pour la Diffusion des Œuvres et la Protection des droits sur Internet (HADOPI).

Cette rencontre a eu lieu à quelques semaines des élections européennes du 25 mai prochain. Plus que jamais, les citoyens doivent être sensibilisés aux enjeux de la construction de l'Europe, et la culture, qui est encore largement du ressort des États, est l'un de ces enjeux, de part son importance fondamentale mais aussi parce qu'elle est de plus en plus liée (et le sera complètement demain) au numérique, qui a provoqué un bouleversement majeur des modes de création, de diffusion et de consommation des biens culturels.

Le monde de la « culture » et celui de l'industrie numérique sont de plus en plus liés, dans un contexte où ces industries sont pour l'essentiel extra-européennes (largement américaines). Nous sommes entrés dans une nouvelle ère avec le tout numérique, ce qui a des implications au niveau économique, technologique et plus fondamentalement sur les rapports sociaux. Mais cette nouvelle donne a également des conséquences directes et massives sur la culture à un moment où la diffusion de contenu culturel est devenue une source de revenus gigantesque et quasi-inépuisable. Une politique globale à l'échelle européenne apparaît dès lors indispensable à terme si l'on veut protéger la création culturelle, bien de l'humanité. **Il doit donc y avoir une politique culturelle européenne.**

La culture, l'art et la création forment notre identité et exaltent nos valeurs communes. Mais la culture contribue également de manière déterminante à la croissance économique et à l'emploi. La querelle qui a longtemps existé entre les artistes et les industries est dépassée puisque le numérique fait que la réalité de la culture est industrielle, d'une part, et que l'industrie est obligée de tenir compte des créateurs pour se développer, d'autre part. Les deux sont donc liés, l'un ne peut plus aller sans l'autre.

L'Union européenne a, l'an passé, renouvelé son engagement pour **l'exception culturelle** dans le cadre du nouveau traité de libre échange avec les États-Unis. Elle a donc défini **un cadre protecteur** permettant des politiques non soumises aux seules règles du commerce international et du libre marché. **Mais à l'intérieur de ce cadre, elle n'a pourtant pas instauré de politique commune de la culture.** Le domaine de la culture n'est pas du domaine de l'UE, ni de manière exclusive ni de façon partagée avec les États. Le Traité de

Lisbonne affirme les principes généraux d'action et n'autorise que des « actions d'appui » aux politiques nationales :

- Une affirmation de principe : la diversité culturelle. L'UE a signé la convention internationale de l'UNESCO sur la protection de la diversité culturelle et linguistique, par ailleurs inscrite dans de nombreux préambules de traités et de chartes.
- Des programmes de soutien comme « **Europe créative** » (qui représentera 1,5 milliards d'euros entre 2014 et 2020), dont l'essentiel est consacré au programme médias qui soutient le développement et la distribution des films. C'est un programme important mais résiduel en regard de ce que les États investissent pour leur propre industrie cinématographique.
- Des mesures d'adaptation faisant du domaine de la création un domaine protégé :
 - Alors que tous les autres domaines sont soumis à la règle de la concurrence non faussée, **le secteur culturel peut obtenir des aides publiques sans qu'elles ne soient répréhensibles au titre de la concurrence.**
 - **Les prix peuvent être régulés**, contrairement aux autres secteurs où les prix sont soumis à l'offre et à la demande. Pour le livre en France, depuis 33 ans, le prix est fixé par l'éditeur et nous préservons donc ainsi notre tissu de libraires et de maisons d'édition.
 - **Certains biens culturels peuvent avoir des dispositions fiscales favorables** : le livre, la presse, et indirectement le cinéma et la télévision, ont une TVA favorable, de manière visible ou implicite. Ceci est admis par l'Union européenne comme une exception. De même, alors que le marché unique fait disparaître les frontières au nom de l'égalité des consommateurs, le marché de la culture et de la création artistique admet **la territorialité de la gestion des droits d'auteurs** : il y a donc des frontières dans ce domaine. On ne peut faire un système européen en matière de droits d'auteur.

Voilà donc résumée l'action des politiques culturelles publiques au niveau européen ; l'essentiel reste donc du ressort des États. C'est l'une des grandes insuffisances de l'UE, d'autant que l'entrée dans l'ère numérique crée une obligation : une part croissante des biens culturels (exponentiellement croissante pour la musique) fait l'objet d'une distribution dématérialisée, or ce système de distribution est une menace directe pour la diversité culturelle de par sa tendance à engendrer la concentration, l'uniformisation ou la « blockbustérisation ». Internet étant par définition mondial, nous ne pouvons pas faire face à ce défi dans le cadre de nos frontières nationales. **La réponse à apporter ne peut plus être l'échelon national mais bel et bien l'échelon européen.**

Dès lors, le numérique ne doit pas être vu comme une menace mais comme une chance pour la construction européenne : **la réponse au défi du numérique crée un besoin d'Europe.** C'est donc un point positif, à condition que la réponse qu'appelle le numérique existe bel et bien, et que les États membres se mettent d'accord pour la définir.

Quels pourraient-êre les différents degrés d'une politique culturelle européenne dans l'avenir ?

- La formule minimale serait un cadre indicatif et des objectifs atteignables par **la méthode ouverte de coordination**. Elle est malheureusement peu efficace (c'était la méthode de la politique de Lisbonne qui devait ramener le plein emploi...).
- Une seconde voie (empruntée jusqu'au traité de Maastricht pour les questions de justice et d'affaires intérieures) serait celle **d'accords intergouvernementaux** dans les différents champs du culturel.
- Enfin, une politique à l'efficience supérieure serait la mise en place de **coopérations renforcées** à l'intérieur de l'Union par des accords construits par la commission, mais que seul un nombre minoritaire d'États conduirait. Nous sommes malheureusement très loin du compte, les États membres n'étant pas encore persuadés que les politiques culturelles doivent être menées au plan européen et communautaire.

En matière culturelle, certains pays de l'Union européenne ont une politique très active avec des fonds très importants. Pour d'autres, c'est encore accessoire, soit parce qu'ils n'en ont pas les moyens ou le souci, soit parce que la culture sert des formes de nationalisme identitaire. Le premier groupe (dont la France fait partie) pense qu'une harmonisation ne peut apporter qu'une baisse de niveau, les disparités entre États étant fortes. **Cette crainte n'est pas infondée, mais en utilisant la méthode de coopération renforcée à 6, 8 ou 9 pays par exemple, nous pourrions avoir un niveau d'action bien supérieur à celui d'aujourd'hui, le numérique nécessitant une réponse à un niveau transnational.**

S'agissant du contenu d'une politique à l'échelle européenne, plusieurs domaines d'action sont à investir :

- **Il faut tout d'abord maintenir l'acquis d'« Europe créative »** : certains éléments sont anecdotiques, d'autres comme les capitales européennes de la culture sont des actions très importantes, notamment en ce qui concerne l'aménagement du territoire. Par ailleurs, un système de garantie de financement pour les industries culturelles va se mettre en place, il est peu ambitieux pour le moment mais amené à se développer. Il faut donc préserver ces acquis.
- Il faudra ensuite réaliser un vaste travail sur **le statut des artistes, leur mobilité et leur formation**. Nous avons beaucoup à faire à ce niveau, ce qui implique inévitablement une réflexion poussée sur **l'harmonisation du statut social des artistes**. Actuellement, ces statuts sont différents d'un pays à l'autre. En France, ils sont surtout salariés ; en Allemagne, ce sont principalement des travailleurs indépendants. Un orchestre allemand jouant en France coûte 30% de moins qu'un ensemble français, par exemple... **La culture est faite par les artistes, le sujet de leur statut est donc un domaine à côté duquel on ne pourra pas passer, et préalable à toute autre réflexion.**
- **Nous devons avoir une vision commune et unique des industries culturelles au niveau européen**. La France a fait de gros efforts en publiant deux études de grande ampleur (l'une privée, l'autre publique réalisée par l'Inspection générale des Finances

et l'Inspection générale des Affaires culturelles) : **on en retient que les industries culturelles représentent 80 milliards d'euros en France, plus que le secteur automobile.** Pour consulter le panorama économique des industries culturelles et créatives en France publié en novembre 2013, consulter le site <http://www.francecreative.fr>. Pour lire les résultats de l'étude de l'IGF et de l'IGAC sur l'apport de la culture à l'économie française, consulter le site <http://www.economie.gouv.fr/etude-sur-apport-culture-a-l-economie-francaise> (rapports complets téléchargeables au format pdf). Il apparaît donc que l'industrie culturelle est un énorme secteur économique porteur d'emplois et de développement. Au niveau européen, Eurostat publie des statistiques générales mais aucune étude d'ampleur n'a été conduite jusqu'alors.

- **Nous devons porter plus d'attention à la politique de cohésion, notamment au niveau des régions.** Jamais l'Andalousie ou la Catalogne n'auraient connu le destin qu'elles ont connu si l'Europe n'avait pas irrigué financièrement l'Espagne depuis 1986. Nous faisons la même chose actuellement avec les nouveaux membres de 2004, 2007 et 2013. Ces fonds servent souvent à construire des équipements, des salles de concert par exemple, mais il apparaît que la politique de cohésion n'est pas assez poussée, même si elle est le 3^{ème} budget de l'Union après l'agriculture et la recherche.
- **Nous devons conduire une politique européenne des services qui distribuent des contenus culturels numériques.** Aurélie Filippetti, l'actuelle Ministre de la culture, a déposé un mémorandum auprès de ses collègues européens en novembre 2013. La France a obtenu que l'actuel gouvernement allemand adopte un contrat de coalition (en décembre) dans lequel la partie sur les services numériques est tout à fait analogue à ce que la France défend. Lors du 16^{ème} Conseil des ministres franco-allemand du 19 février dernier, les deux pays ont adopté une politique commune, en particulier sur le livre (pour les détails : <http://www.elysee.fr/communiqués-de-presse/article/decisions-du-conseil-des-ministres-franco-allemand-frde/>). Les contenus culturels numériques doivent être au premier plan : ce sont eux qui, à partir de la demande des internautes, alimentent tout le système. La situation actuelle est celle du peau de fer (les GAFA : Google, Apple, Facebook, Amazon) contre le pot de terre (les créateurs, qui ne touchent que des revenus dérisoires). Apple a parfois dépassé les 500 milliards de capitalisation boursière, et Google fait plus de 20 milliards de dollars de bénéfices ! Jacques Toubon est sceptique sur la volonté des États membres d'agir fortement en ce sens, entre ceux qui pensent que le marché unique n'est qu'un marché de consommateurs (passifs), ceux qui pensent qu'il est trop tard et ceux qui se sentent encore peu concernés par ces questions.
- **Enfin, la question de la propriété intellectuelle et des droits d'auteur :** c'est certainement le dossier le plus important, car la propriété intellectuelle est le capital des créateurs sans lequel l'expression culturelle et l'industrie elle-même n'existeraient plus. **Le droit d'auteur est doublement menacé :**
 - **Par les grandes entreprises multinationales** qui voudraient s'en passer et rémunérer les créateurs/diffuseurs comme des « fonctionnaires » ; la liberté pour les créateurs de vivre de leur art n'a que peu d'importance pour elles. Ces grandes entreprises sont influentes à Bruxelles et s'efforcent de miner toute évolution en la matière. En particulier, elles cherchent à augmenter le nombre d'exceptions à la propriété exclusive : certaines de ces exceptions sont très importantes, comme l'exception pédagogique (le droit de se servir d'une

œuvre à des fins éducatives) ; mais leur multiplication rendrait la législation floue et menacerait les auteurs, et par là même la diversité culturelle.

- **Au titre de la concurrence** : le droit d'auteur est aussi mis en cause car il est un obstacle et a un coût. La bataille doit donc être menée au niveau européen, et nous devons prouver que la propriété intellectuelle n'est pas le frein mais au contraire le carburant de la culture. **Il ne peut y avoir d'économie de la culture s'il n'y a pas une reconnaissance de la propriété.** Sur cette question, il a été montré que les pays en voie de développement ont stagné quand ils n'ont pas réussi à créer du capital (au sens de la culture, un capital culturel).

En guise de conclusion

Dans nos sociétés marquées depuis longtemps par une forte immigration intra ou extra-européenne, il est clair que la culture apporte une réponse sociale d'intégration en même temps que de la prospérité économique. Nous ne pourrions pas faire triompher cette idée d'une culture levier d'intelligence, de connaissance et de prospérité si nous ne la faisons pas au niveau européen et communautaire.

À lire : le rapport Zelnik-Toubon-Cerruti (2010) visant à améliorer la diffusion de l'offre légale sur Internet et à mieux lutter contre le piratage :

<http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/104000006/0000.pdf>

Compte rendu rédigé par Mathieu Dranguet / avril 2014.