

LES DISSONANCES ENTRE DÉMOCRATISATION ET DÉMOCRATIE CULTURELLE DANS LE DROIT DES CENTRES CULTURELS

[Céline Romainville](#)

Lextenso | « [Droit et société](#) »

2016/1 N° 92 | pages 53 à 73

ISSN 0769-3362

DOI 10.3917/drs.092.0053

Article disponible en ligne à l'adresse :

<https://www.cairn.info/revue-droit-et-societe-2016-1-page-53.htm>

Distribution électronique Cairn.info pour Lextenso.

© Lextenso. Tous droits réservés pour tous pays.

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

Les dissonances entre démocratisation et démocratie culturelle dans le droit des Centres culturels

Céline Romainville

Centre de Recherches sur l'État et la Constitution de l'Université catholique de Louvain, Faculté de droit - JUR-I - UCL B254, Place Montesquieu, 2 Bte L2.07.01, B-1348 Louvain-la-Neuve.

<celine.romainville@uclouvain.be>

■ Résumé

Cette contribution analyse, explique et évalue l'articulation entre les objectifs de démocratisation et de démocratie culturelle dans les règles de droit qui régissent un secteur particulier des politiques culturelles, celui des Centres culturels dans la Communauté française de Belgique, aujourd'hui en pleine mutation. L'objectif poursuivi est double. Il s'agit d'abord de montrer qu'un processus de fragmentation et d'empilement des politiques culturelles s'est développé en raison d'une impossibilité – institutionnellement et politiquement construite – à penser une complémentarité entre démocratisation culturelle et démocratie culturelle. Il s'agit ensuite d'expliquer la perméabilité des politiques culturelles au référentiel des droits culturels et ses conséquences pour l'articulation entre les objectifs politiques de démocratisation et de démocratie culturelle.

Centres culturels – Démocratie culturelle – Démocratisation de la culture – Droits culturels – Politiques culturelles.

■ Summary

The Articulation between Cultural Democratization and Cultural Democracy in the Legal Framework of *Centres Culturels*

This essay illuminates, explains, and assess the articulation between the political objectives of democratization and cultural democracy in the currently changing legal framework of cultural policies in the legal framework of the “Centres culturels” of the French Community of Belgium. The goal of the article is twofold. First, it demonstrates the difficulty – institutionally and politically embedded – in coherently articulating how cultural democratization and cultural democracy developed a process of fragmentation and of stacking of cultural policy objectives. It then shows that the sector of “Centres culturels” is now influenced by the rhetoric of “cultural rights” and that this new influence could rethink the articulation between cultural democracy and cultural democratization.

Centres culturels – Cultural democracy – Cultural democratization – Cultural policies – Cultural rights.

Introduction

Les grands « récits » justifiant l'action culturelle sont multiples, protéiformes et mêlent des finalités à la fois intrinsèques et extrinsèques¹. L'objectif assigné aux politiques artistiques du XIX^e et du début du XX^e siècle est la création d'une identité culturelle commune par l'« imagination » d'une communauté nationale sublimée par les réalisations artistiques et le patrimoine commun de ladite communauté². Dès le début des années 1950, l'idée de « promouvoir [la] fréquentation par le plus grand nombre »³ des œuvres considérées comme étant exceptionnelles s'impose dans les politiques culturelles. Cet objectif s'est concrètement traduit dans une politique de soutien à l'offre artistique⁴ et aux enceintes institutionnalisées de sa diffusion⁵. À partir de la fin des années 1960, une critique de la société de consommation⁶ et de la culture de « masse », émanant notamment des philosophes de l'École de Francfort⁷, a abouti à l'élaboration d'un nouveau paradigme des politiques culturelles. La démocratie culturelle, reconfigurant l'action artistique vers une action socioculturelle, se construit autour des notions d'animation et de reconnaissance d'une diversité de formes culturelles. Enfin, à partir des années 1980, le développement économique et culturel s'est progressivement imposé comme le nouvel objectif des politiques culturelles. Il s'agit de stimuler la création nationale et l'économie créative tout en promouvant la diversité culturelle, le multiculturalisme et la coopération internationale⁸.

Les « fonctions » de démocratisation et de démocratie culturelle ont fait l'objet de nombreuses évaluations. En Communauté française de Belgique, Jean-Louis Genard et Hugues Dumont constatent un « essoufflement » de celles-ci⁹. En France, Olivier Donnat, après avoir étudié les pratiques culturelles des citoyens et

1. Lluis BONET et Emmanuel NÉGRER, « The End(s) of National Cultures? Cultural Policy in the Face of Diversity », *International Journal of Cultural Policy*, 17 (5), 2011, p. 574-589.

2. Kevin ROBINS, *The Challenge of Transcultural Diversities. Cultural Policy and Cultural Diversity*, Strasbourg : Council of Europe Publishing, 2006, p. 18 ; Monica MOKRE, « European Cultural Policies and European Democracy », *The Journal of Arts, Management, Law, and Society*, 35 (4), 2006, p. 71.

3. Lise SANTERRE, « De la démocratisation de la culture à la démocratie culturelle », in Guy BELLAVANCE (dir.), *Démocratisation de la culture ou démocratie culturelle ? Deux logiques d'action publique*, Québec : Presses de l'Université de Laval, 2000, p. 48.

4. Hugues DUMONT, *Le pluralisme idéologique et l'autonomie culturelle en droit public belge*, Bruxelles : Publications des Facultés universitaires Saint-Louis, 1996, Vol. I. *De 1830 à 1970*, p. 97-98.

5. Jean CAUNE, *La démocratisation culturelle : une médiation à bout de souffle*, Grenoble : Presses de l'Université de Grenoble, 2006, p. 97.

6. Hugues DUMONT, « Les politiques culturelles et la création en Belgique. Quelques repères historiques et juridiques », in Boris LIBOIS et Alain STROWEL (dir.), *Profils de la création*, Bruxelles : Publications des Facultés universitaires Saint-Louis, 1997, p. 204.

7. Voir notamment : Walter BENJAMIN, *L'œuvre d'art à l'époque de sa reproductibilité technique*, Paris : Éditions Allia, 2007.

8. Voir sur ce dernier « faisceau » d'objectifs, Lluis BONET et Emmanuel NÉGRER, « The End(s) of National Cultures? Cultural Policy in the Face of Diversity », art. cité, p. 578.

9. Jean-Louis GENARD, « Les politiques culturelles de la Communauté française de Belgique : fondement, enjeux et défis », in Diane SAINT-PIERRE et Claudine AUDET (dir.), *Tendances et défis des politiques culturelles. Cas nationaux en perspective*, Québec : Presses de l'Université de Laval, 2010, p. 205.

évalué les formes de fréquentation de la culture¹⁰, conclut à l'inadéquation entre les moyens et les fins de la démocratisation de la culture¹¹ et à sa probable extinction. Philippe Urfalino prédit l'extinction de la politique culturelle et son remplacement par un soutien public à l'économie de la culture¹². Dominique Wallon évoque un « épuisement » de la politique culturelle qui s'expliquerait par les confusions et désillusions frappant les deux grands objectifs des politiques culturelles en pleine crise de légitimité¹³.

La présente contribution entend analyser, expliquer et évaluer l'évolution et l'articulation des objectifs de démocratisation et de démocratie culturelle dans les règles de droit qui régissent un secteur particulier des politiques culturelles, aujourd'hui en pleine mutation, celui des Centres culturels dans la Communauté française de Belgique. Ces associations sans but lucratif sont cogérées par les pouvoirs publics (Communauté française, communes, provinces et Commission communautaire française), les associations présentes sur le territoire et des personnes privées en vue de l'animation socioculturelle du territoire.

L'analyse proposée ici est principalement juridique mais ouverte, au sens défini par Antoine Bailleux et Hugues Dumont¹⁴, aux disciplines sociologiques (en particulier à la sociologie politique du droit et à la sociologie de la culture) et politiques¹⁵. L'objectif poursuivi est d'abord de nuancer la thèse d'un épuisement des objectifs de démocratisation ou de démocratie culturelle. En effet, ces référentiels restent vivaces, tant dans l'action des Centres culturels que dans l'architecture juridique qui l'encadre, mais leur impact s'amenuise en raison du processus d'empilement des différentes politiques culturelles et d'un contexte institutionnel et politique qui rend impossible l'articulation et la complémentarité entre démocratisation culturelle et démocratie culturelle ainsi qu'entre politiques culturelles, audiovisuelles et éducatives. Il s'agit également de montrer ici que l'amoncellement de projets culturels successifs désarticulés explique la grande diversité des actions menées par les Centres culturels sous la bannière de la démocratie et de la démocratisation de la culture¹⁶. L'absence de véritable projet culturel d'ensemble, ambitieux mais réa-

10. Olivier DONNAT et Denis COMGNEAU, *Les pratiques culturelles des Français 1973-1989*, Paris : La Découverte, La Documentation française, 1990.

11. Olivier DONNAT, « Démocratisation culturelle : la fin d'un mythe », *Esprit*, mars-avril 1991, p. 65-82.

12. Philippe URFALINO, *L'invention de la politique culturelle*, Paris : Hachette, 2004, p. 117-141.

13. Jean CAUNE, *La démocratisation culturelle : une médiation à bout de souffle*, op. cit. ; Olivier DONNAT, « Démocratisation de la culture : fin et... suite ? », in Jean-Pierre SAEZ (dir), *Culture et Société : un lien à recomposer*, Paris : Éditions de l'Attribut, 2008, p. 34-35.

14. Nous adoptons ainsi le point de vue « modérément ouvert » élaboré par Hugues DUMONT et Antoine BAILLEUX, « Esquisse d'une théorie des ouvertures interdisciplinaires accessibles aux juristes », *Droit et Société*, 75, 2010, p. 275-293.

15. Jacques COMMAILLE, *L'esprit sociologique des lois. Essai de sociologie politique du droit*, Paris : PUF, 1994 ; Jacques CAILLOSSE, « Droit et politique : vieilles lunes, nouveaux champs », *Droit et Société*, 26, 1994, p. 127-154 ; Olivier CORTEN, « Éléments de définition pour une sociologie politique du droit », *Droit et Société*, 39, 1998, p. 347-370.

16. Les références dans l'article à l'expérience des Centres culturels sont issues d'une série d'entretiens effectués dans le cadre d'une recherche-action au sein des onze Centres culturels du Brabant wallon. Ces entretiens se sont concentrés sur l'analyse d'une série de projets et sur la familiarisation avec le référentiel des droits culturels intégré dans le nouveau décret de 2013 (voir ci-dessous).

liste, a enfin eu pour conséquence de rendre les politiques culturelles dans les Centres culturels perméables à la rhétorique des droits culturels.

I. La démocratisation de la culture et les Centres culturels

I.1. Les ambiguïtés de la politique de démocratisation de la culture

Le passage des politiques « artistiques » aux politiques « culturelles » se réalise par l'invention de la politique de démocratisation de la culture. Dans cette perspective, pour André Malraux, premier ministre de la Culture français, et Gaëtan Picon, directeur des Arts et des Lettres, la notion de « culture » « circonscrit moins un domaine qui reste justement celui des Beaux-Arts, qu'elle ne nomme une mission politique et sociale »¹⁷ qui est celle de démocratiser la culture. Nombreux sont ceux qui ont insisté sur l'« ambiguïté originelle »¹⁸ de cette mission politique et sociale de démocratisation. En effet, celle-ci semble osciller constamment entre une politique réduite à la simple « invitation » à la culture (impliquant essentiellement un combat contre les inégalités géographiques et financières par la décentralisation) et une politique ouverte à l'« initiation » à cette culture au travers de médiations culturelles, d'une éducation à la culture et de « contaminations par contiguïté » de formes artistiques moins sélectives¹⁹. La démocratisation ainsi formulée favorise la rencontre directe de l'art et du public et exclut toute autre médiation en dehors de celle assurée par l'art lui-même (que ce soit par la pratique, l'explication, l'interprétation ou par l'action de réseaux comme l'éducation populaire). Ainsi, alors que les entreprises de démocratisation amorcées antérieurement²⁰, notamment par Jean Vilar²¹, reposaient sur l'idée d'une autonomie relative de la médiation de la culture, la politique de démocratisation proposée par André Malraux formule cette autonomie en termes absolus en mettant en valeur le caractère cognitif de l'expérience artistique²². Cette dernière politique est globalement ancrée dans ce que les commentateurs des politiques culturelles ont dénommé la théorie du « choc » et de la « révélation » que les œuvres d'art sont censées produire chez les spectateurs : l'œuvre d'art y est décrite comme étant pourvue d'un double pouvoir, celui « d'affectation psychique et de transmission »²³ et comme permettant de récon-

17. Philippe URFALINO, « La philosophie de l'État esthétique », *Politix*, 24, 1993, p. 34-35.

18. Olivier DONNAT, « La démocratisation à l'heure des bilans : le cas de la France », in Guy BELLAVANCE (dir.), *Démocratisation de la culture ou démocratie culturelle ? Deux logiques d'action publique*, op. cit., p. 31.

19. Philippe URFALINO, *L'invention de la politique culturelle*, op. cit., p. 117-141.

20. Nous nous référons ici aux initiatives menées par l'Association des Maisons de la culture et des Foyers culturels (dans laquelle Malraux était impliqué et qui deviendra par la suite l'étendard de sa politique culturelle), par les associations de l'éducation populaire et par les militants de la décentralisation théâtrale, dont notamment Jeanne Laurent et Jean Vilar.

21. Le projet de démocratisation de la culture de Jean Vilar, par exemple, s'attachait non seulement à la diffusion des œuvres elles-mêmes mais également à la globalité de l'expérience théâtrale et de ce qu'elle représentait (voir Jean VILAR, *Le Théâtre, service public* [édition par Armand Delcampe], Paris : Gallimard, 1976 et les critiques formulées par Jean-Paul SARTRE, « Théâtre populaire et théâtre bourgeois », in ID., *Un théâtre de situations*, [édition de Michel Contat et Michel Rybalka], Paris : Gallimard, 1973).

22. Marie-Christine BORDEAUX et François DESCHAMPS, *Éducation artistique, l'éternel retour ? Une ambition nationale à l'épreuve des territoires*, Toulouse : Éditions de l'Attribut, 2013, p. 33.

23. Jean CAUNE, *La démocratisation culturelle : une médiation à bout de souffle*, op. cit., p. 104.

cilier les exigences conflictuelles de la raison et de l'instinct, par l'expérience de la beauté²⁴. Cette idée qu'il n'y a nul besoin de passer par « la médiation du concept » et que l'œuvre « se suffit à elle-même »²⁵ justifie l'existence du ministère de la Culture aux côtés des ministères de l'Éducation, de la Jeunesse et des Sports ainsi que le refoulement, hors de ce nouveau ministère de la Culture, de l'Éducation populaire, de la Jeunesse et des Sports²⁶.

En Communauté française de Belgique, s'il est vrai que le développement des politiques culturelles dans les années 1960 s'est accompagné d'une séparation entre culture et éducation – malgré le transfert conjoint des compétences en matière de culture et d'enseignement de l'État belge aux Communautés – et que l'école, comme en France, a été chargée de l'éducation artistique²⁷, la démocratisation de la culture portée par les politiques culturelles n'a pour autant pas été *totale*ment « apédagogique ». En témoignent l'émergence rapide de la fonction d'animateur socio-culturel, pivot de la médiation culturelle, et le rattachement de la Jeunesse, des Sports et de l'Éducation permanente au ministère de la Culture. Mais il reste vrai que la démocratisation de la culture a très largement préféré les pratiques artistiques collectives aux pratiques culturelles individuelles (à l'exception notable du réseau de la lecture publique, organisant un maillage de bibliothèques accessibles à tous)²⁸, les arts majeurs aux arts mineurs²⁹, les arts professionnels à l'expression artistique amateur (cette dernière étant reléguée vers la jeunesse, l'éducation permanente ou l'éducation populaire). Promouvant essentiellement l'objectif d'une accessibilité renforcée des citoyens aux œuvres, la démocratisation, en Communauté française, s'est essentiellement traduite par la création d'un réseau d'institutions culturelles de proximité³⁰ et par une « délégation de missions de service public à un maillage institutionnel dense, créant ainsi, dans le champ culturel, un tiers secteur »³¹.

Cette entreprise de démocratisation a rapidement fait l'objet de critiques, notamment de la part des acteurs socioculturels exclus de l'entreprise. De plus, dès 1966, un certain nombre d'études sociologiques révèlent les postulats erronés et les effets pervers de cette entreprise. En 1966, Pierre Bourdieu et Alain Darbel démontrent que le

24. André MALRAUX, « Discours prononcé à l'occasion de l'inauguration de la Maison de la culture d'Amiens », 1966, accessible sur <<http://www.culture.gouv.fr/culture/actualites/dossiers/malraux2006/discours/a.m-amiens.htm>> (consulté le 6 mai 2014).

25. Olivier DONNAT, « La démocratisation à l'heure des bilans : le cas de la France », *op. cit.*, p. 39.

26. Dans son interprétation traditionnelle, la démocratisation de la culture ne participe ainsi que très partiellement à la démarche globale de l'éducation artistique telle que définie par Marie-Christine BORDEAUX et François DESCHAMPS, *Éducation artistique, l'éternel retour ? Une ambition nationale à l'épreuve des territoires*, *op. cit.*, p. 32-34.

27. Jean-Louis GENARD, « Les politiques culturelles de la Communauté française de Belgique : fondement, enjeux et défis », *op. cit.*, p. 205.

28. Alain DE WASSEIGE, « Pourquoi refonder les politiques culturelles publiques ? Réflexion à partir de la situation dans la Communauté française de Belgique », in Diane SAINT-PIERRE et Claudine AUDET (dir.), *Tendances et défis des politiques culturelles. Cas nationaux en perspective*, *op. cit.*, p. 236.

29. Jean CAUNE, *La démocratisation culturelle : une médiation à bout de souffle*, *op. cit.*, p. 100.

30. Jean-Louis GENARD, « Les politiques culturelles de la Communauté française de Belgique : fondement, enjeux et défis », *op. cit.*, p. 186-187.

31. *Ibid.*

« besoin de culture » est construit socialement et que la théorie de la « révélation » repose sur une idéologie du don, qui permet de naturaliser les dominances culturelles sans s'interroger sur les privilèges qui les déterminent³². La même année, Pierre Bourdieu écrit que : « le déchiffrement d'une œuvre de culture savante suppose la possession du chiffre selon lequel elle est codée [...]. La maîtrise du code ne peut être acquise qu'au prix d'un apprentissage méthodique et organisé par une institution [l'école] expressément aménagée à cette fin [...]. On ne peut que douter de l'efficacité de toutes les techniques d'action culturelle directe, depuis les Maisons de la culture jusqu'aux entreprises d'éducation populaire, qui, tant que se perpétuent les inégalités devant l'école, seule capable de créer l'attitude cultivée, ne font que pallier les inégalités culturelles qu'elles ne peuvent réduire réellement et surtout durablement »³³. Quant à Alain Touraine, il juge, en 1969, que la réception passive par les spectateurs de ces spectacles doit être considérée comme une « forme appauvrie, mais positive, de contact avec les valeurs culturelles »³⁴. Tony Bennett, Bernard Lahire, Mike Savage ou encore Richard Peterson confirment aujourd'hui que l'accès et la participation à la vie culturelle restent principalement influencés par la possession d'un certain capital culturel, déterminé lui-même par l'origine socioculturelle des individus³⁵, tout en soulignant, de manière lancinante, les grandes faiblesses affectant l'éducation culturelle organisée par l'institution scolaire.

L'entreprise de démocratisation n'est pas restée tout à fait insensible à ces critiques³⁶ : des ponts sont progressivement jetés entre opérateurs culturels et opérateurs éducatifs et socioculturels et la question de l'éducation artistique est progressivement investie³⁷.

1.2. Le Plan quinquennal de politique culturelle de 1968 : entre invitation et initiation à la culture

En France, dans le secteur des Maisons de la culture, financées pour moitié par le ministère de la Culture et pour moitié par les municipalités, l'exclusivité conférée à la médiation par les « Beaux-arts » se révélera rapidement dans les priorités bud-

32. Pierre BOURDIEU et Alain DARBEL (en collaboration avec Dominique Schnapper), *L'Amour de l'art. Les musées d'art européens et leur public*, Paris : Éditions de Minuit, 1966.

33. Pierre BOURDIEU, « L'école conservatrice. Les inégalités devant l'école et devant la culture », *Revue française de sociologie*, 7 (3), 1966, p. 345.

34. Alain TOURAINE, *La société post-industrielle*, Paris : Denoël, 1969, p. 270.

35. Tony BENNETT, Mike SAVAGE, Elizabeth BORTOLAIA SILVA, Alan WARDE, Modesto GAYO-CAL et David WRIGHT, *Culture, Class, Distinction*, Londres : Routledge, 2008 ; Bernard LAHIRE, « The Individual and the Mixing of Genres: Cultural Dissonance and Self-Distinction », *Poetics*, 26, 2008, p. 166 ; ID., *La culture des individus. Dissonances culturelles et distinction de soi*, Paris : La Découverte, 2004 ; Richard A. PETERSON, « Problems in Comparative Research: The Example of Omnivorousness », *Poetics*, 33, 2005, p. 257-282 ; ID., « Understanding Audience Segmentation: From Elite and Mass to Omnivore and Univore », *Poetics*, 32, 1992, p. 243-258.

36. Jean CAUNE, *La démocratisation culturelle : une médiation à bout de souffle*, op. cit., p. 104.

37. Voir notamment, au cours des années 1970, en France, les projets financés par le Fonds d'intervention culturelle, programme interministériel qui présente, dès sa création, un important volet « FIC-enseignement ». Voir Marie-Christine BORDEAUX et François DESCHAMPS, *Éducation artistique, l'éternel retour ? Une ambition nationale à l'épreuve des territoires*, op. cit., p. 113.

gétaires. Le plan quinquennal pour la culture promeut explicitement l'idée d'une « rencontre intime » entre l'art et le public, sans médiation jugée appauvrissante³⁸. André Malraux qualifie d'« absurde » le terme de « loisirs » et précise que les Maisons de la culture – qui devaient, à l'origine, être multidisciplinaires et ouvertes – ne poursuivent ni l'objectif de divertir le peuple ni celui de l'éduquer³⁹.

Destiné à orienter l'action culturelle en Communauté française de Belgique, le Plan quinquennal de politique culturelle, établi sous la direction de Pierre Wigny en 1968, adopte une position plus ambiguë sur cette question. Ce texte politique à vocation normative permet de percevoir que, en Communauté française, le discours de la démocratisation culturelle a toujours fait preuve d'une certaine ouverture à une pluralité de médiations à la culture, tout en entretenant le doute sur l'opérationnalisation de cette ouverture.

Fréquemment empreint d'envolées lyriques obscurcissant les réels objectifs politiques poursuivis, le Plan quinquennal a « l'ambition de créer une culture, non pas pour une élite privilégiée, mais pour la masse. Et, ajoutons-le, avec la collaboration de celle-ci »⁴⁰. L'objectif extrinsèque poursuivi est celui de la consolidation de la démocratie, cette dernière étant réputée dépendre « du jugement collectif des citoyens », qui doit être formé par la culture. Dans cet esprit, le Plan évoque la démocratisation de la culture à travers deux concepts : l'invitation et l'initiation à la culture.

Le Plan consacre d'abord une idée de démocratisation par la décentralisation de la diffusion de la culture. *L'invitation à la culture* qu'il contient repose donc d'abord sur la proximité géographique et sur la « création d'infrastructures »⁴¹. Les Centres culturels, définis en termes d'institutions décentralisées⁴², ont comme première mission de « favoriser la production culturelle des professionnels et sa diffusion »⁴³. Cette mission est considérée comme étant équivalente à celle confiée en France, à la même époque, aux Maisons de la culture : il s'agit de « susciter le besoin culturel au plus haut niveau »⁴⁴. Le Plan précise toutefois que cette première mission, « aristocratique dans son essence », « doit être très démocratiquement exercée », « sans que personne ne soit arrêté par des barrières financières, sociales ou psychologiques ». Les rédacteurs du Plan restent d'ailleurs persuadés que l'« élite

38. Augustin GIRARD, « 1961. Ouverture de la première Maison de la culture », *Infolettres*, 43, 17 février 1999, ministère de la Culture et de la Communication.

39. André MALRAUX, « Discours prononcé à l'occasion de l'inauguration de la Maison de la culture d'Amiens », *op. cit.*

40. MINISTÈRE DE LA CULTURE FRANÇAISE (dir.), *Plan quinquennal de politique culturelle. Introduction générale*, 1968, p. 17. Ce plan est disponible sur le site Internet de l'Observatoire des politiques culturelles de la Communauté française de Belgique (<<http://www.opc.cfwb.be>>) (consulté le 29 avril 2014).

41. Michel JAUMAIN, « Historique et enjeux de la décentralisation en Belgique et dans la Communauté française », in Francis DUJARDIN (dir.), *Centres culturels, pôles de la Création décentralisés. Actes du colloque organisé par le ministère de la Communauté française, direction générale de la Culture, secteur des Centres culturels, 4 et 5 novembre 1985, Liège, Bruxelles* : Éditions de la Communauté française, 1986, p. 98.

42. *Plan quinquennal de politique culturelle. Introduction générale, op. cit.*, p. 17, 18-19, 27-28.

43. *Ibid.*, p. 18-19.

44. *Ibid.*, p. 18.

intellectuelle » qui sera intéressée « n'est pas concentrée dans une catégorie sociale déterminée, mais qu'elle est répartie dans toutes les classes de la société »⁴⁵.

Mais le Plan confie également aux pouvoirs publics « une mission *d'initiation* ». Selon ses rédacteurs, cette mission est assumée, pour la jeunesse, par l'enseignement artistique. Mais, pour ce qui concerne les adultes, « c'est l'éducation permanente qui doit ouvrir [...] le monde enchanté et encore ignoré de la culture »⁴⁶. Ce n'est qu'« une fois le goût éveillé », que l'État « peut souvent confier ce nouveau public aux organisations privées, aux nombreuses associations culturelles »⁴⁷. Ainsi, reprenant à leur compte certaines recherches sociologiques de l'époque, les rédacteurs du Plan entendent mettre en place une politique à destination du grand public à l'égard duquel « il faut tendre à éliminer, par des efforts d'initiation et d'invitation, des obstacles sociaux, financiers, psychologiques et intellectuels à la participation culturelle »⁴⁸. Les centres doivent par conséquent « faciliter la participation active de la population » et « développer les talents des amateurs »⁴⁹, inaugurant ainsi une véritable « médiation par la pratique ». L'idée est non seulement de soutenir les cours du soir des prestigieuses Académies de musique mais également, « à un échelon plus modeste », de « louer ces fanfares, ces orchestres d'amateurs, ces chorales »⁵⁰.

Cette mission d'initiation reste cependant ambiguë : la participation à la culture n'est, par exemple, jamais envisagée en dehors de la pratique des arts en amateur alors que le Plan tout entier repose sur une conception élitiste de la culture – inhérente à la démocratisation dans sa version classique⁵¹. En outre, la politique culturelle est d'abord et avant tout envisagée, dans le Plan, comme une politique de diffusion⁵² qui entend dépasser les obstacles géographiques et financiers de l'accès à la culture⁵³. Par ailleurs, la volonté de conserver et de promouvoir une culture de qualité reste première par rapport à l'objectif de participation active : le refus de « sacrifier l'élite à la masse, ou inversement » est régulièrement rappelé⁵⁴ et la participation active du public semble être considérée comme « au service » de l'accès à la « haute » et « vraie culture ». Enfin, le volume et la précision des passages consacrés à la décentralisation culturelle, à la qualité et à l'importance des infrastructures de diffusion tranchent avec le caractère évasif de ceux consacrés à l'initiation. Par ailleurs, seuls les Foyers culturels, c'est-à-dire les plus petits Centres culturels, apparaissent

45. *Ibid.*, p. 19.

46. *Ibid.*, p. 12.

47. *Ibid.*, p. 7.

48. *Ibid.*

49. *Ibid.*, p. 18-19.

50. *Ibid.*, p. 9.

51. MINISTÈRE DE LA CULTURE FRANÇAISE, *Plan quinquennal de politique culturelle. Introduction générale*, *op. cit.*, p. 9. Voir également Hugues DUMONT, « Réflexions politiques et juridiques sur le décrochage des politiques de l'audiovisuel et de la culture », in Hugues DUMONT et Alain STROWEL (dir.), *Politique culturelle et droit de la radio-télévision*, Bruxelles : Publications des Facultés universitaires Saint-Louis, 1998, p. 80.

52. *Plan quinquennal de politique culturelle. Livre I, Centres culturels et Centres sportifs*, *op. cit.*, p. 9.

53. *Ibid.*

54. *Ibid.*

chargés de la démocratisation par initiation. Or, c'est justement cette catégorie des Centres culturels qui sera défavorisée au niveau budgétaire⁵⁵.

II. La démocratie culturelle dans les Centres culturels

II.1. La démocratie culturelle, entre contestation et utopie

Une (auto)critique, radicale, hétérogène et protéiforme de l'entreprise de démocratisation de la culture naît, en 1968, en France, d'une série d'événements tels que l'occupation du Théâtre de l'Odéon, les trois semaines de réunion du Comité permanent de Villeurbanne et le Festival d'Avignon de juillet 1968. La « Déclaration du Comité permanent de Villeurbanne », adoptée le 25 mai 1968 par la plupart des acteurs de la décentralisation théâtrale et des directeurs des Maisons de la culture françaises en est le point d'orgue. Les auteurs de cette Déclaration reconnaissent l'incapacité d'une « simple "diffusion" des œuvres d'art, même agrémentée d'un peu d'animation », à provoquer une réelle rencontre entre les œuvres et les citoyens⁵⁶. Promouvant une « politisation de la culture », la Déclaration reflète en réalité deux critiques distinctes de l'entreprise de démocratisation et offre, par conséquent, deux visions de la démocratie culturelle. La première, notamment défendue par Francis Jeanson, rejette définitivement les ressources bourgeoises et aliénantes de la « Haute culture » et entend développer une vision de l'action culturelle comme une mise en relation des individus et des groupes, sans contenu prédéterminé autre que la réflexion sur la notion de culture, préfigurant l'action socio-culturelle et l'importance croissante de l'animation. La deuxième vision, notamment défendue par Roger Planchon, se concentre sur la nécessité de développer une action artistique à la portée de tous, centrée sur la création⁵⁷.

En Communauté française de Belgique également, on dénonce – en renouant avec la critique marxiste des droits fondamentaux – l'occultation par « l'égalité formelle du droit à la culture » des « monopoles » détenus par les consommateurs de « Haute culture » et les créateurs⁵⁸. Puisant ses sources dans la politique de la jeunesse⁵⁹ mise en place dès les années 1950, la démocratie culturelle doit son essor à la personnalité de Marcel Hicter. Ce dernier, chargé dès 1946 de mettre en place le service de la Jeunesse, est devenu directeur général de la Jeunesse et des Loisirs en 1963. Son objectif sera de mettre en place une « stratégie volontariste » poursuivant « une plus forte autonomisation des politiques culturelles par rapport aux politiques artistiques [...] et d'éducation » et reposant sur la nécessité de « contester la notion patrimoniale de la culture pour la remplacer par une conception renvoyant

55. Vincent DE COOREBYTER, *Les Centres culturels dans la Communauté française de Belgique*, Bruxelles : Éditions du Centre de recherche et d'information socio-politiques, 1988, p. 30.

56. « La déclaration de Villeurbanne », texte reproduit dans Robert ABIRACHED (dir.), *La décentralisation théâtrale*. T. 3, 1968. *Le Tournant*, Paris : Actes Sud, 1994, p. 195.

57. Pour une analyse de ces deux registres, voir Jeremy AHEARNE (ed.), *French Cultural Policy Debates. A Reader*, Londres : Routledge, 2002, p. 12-13.

58. Vincent DE COOREBYTER, *Les Centres culturels dans la Communauté française de Belgique*, op. cit., p. 35.

59. Hugues DUMONT, *Le pluralisme idéologique et l'autonomie culturelle en droit public belge*. Vol. I. *De 1830 à 1970*, op. cit., p. 262-267 et 327-335.

la définition de la culture à la population elle-même »⁶⁰. En écho à la Déclaration de Villeurbanne, Marcel Hicter défend une conception politique de l'action culturelle comme devant susciter la participation et la critique⁶¹. Selon lui, « la culture est action permanente de l'homme pour améliorer sa nature et son milieu et mise en commun des résultats de cette action »⁶². Dans cette perspective, la démocratie culturelle doit garantir « aux individus et aux groupes, les moyens concrets de vivre selon leurs convictions » pour « enrichir leur vie »⁶³. En conséquence, les vecteurs privilégiés de cette nouvelle philosophie de l'action culturelle et sociale sont l'animation culturelle⁶⁴ et l'éducation permanente⁶⁵.

II.2. L'arrêté royal du 5 août 1970 : une révolution douce

En France, à partir des années 1970, les Maisons de la culture s'engagent fermement dans l'animation socioculturelle. Cet engagement signifie la fin du modèle « malrucien » des Maisons de la culture⁶⁶, qui entendait associer de façon non exclusive animation et création.

En Communauté française de Belgique, la démocratie culturelle, de manière générale, et l'expérience concrète menée dans quelques Centres culturels, en particulier, sont à la source de l'arrêté royal du 5 août 1970 relatif aux Centres culturels⁶⁷. Cette réglementation induit trois grandes mutations par rapport au Plan quinquennal, toutes trois inspirées par la démocratie culturelle. Celles-ci ne constituent pas des fractures radicales par rapport au Plan Wigny, puisque l'arrêté exprime, à bien des égards, son enracinement dans une version plus classique de la démocratisation de la culture par diffusion et décentralisation.

La définition des Centres culturels comme des associations de personnes, dans l'article 2 de l'arrêté royal du 5 août 1970⁶⁸, constitue la première grande mutation par rapport au Plan Wigny. Toutefois, l'importance de l'infrastructure et donc l'attachement à une conception des Centres culturels plus orientée sur la démocratisation de la culture restent présents dans le texte de l'arrêté royal, notamment dans les définitions qui sont données des Maisons de la culture et des Foyers cultu-

60. Marcel HICTER, *Pour une démocratie culturelle*, Rixensart : Direction générale de la Jeunesse et des Loisirs du ministère de la Communauté française – Fondation Marcel Hicter pour la démocratie culturelle, 1980, p. 338, p. 253.

61. *Ibid.*

62. *Ibid.*, p. 337.

63. *Ibid.*

64. *Ibid.*

65. Hugues Dumont définit l'éducation permanente comme « le fait de stimuler la critique sur un vécu et une culture propres, afin de les appréhender dans la généralité de la société, et, à partir de cette réflexion, de mettre en lumière et d'exprimer les injustices que cette démarche révèle et de s'engager à lutter à leur encontre » : Hugues DUMONT, *Le pluralisme idéologique et l'autonomie culturelle en droit public belge*, op. cit., p. 333).

66. Philippe URFALINO, *L'invention de la politique culturelle*, op. cit., p. 219.

67. Arrêté royal du 5 août 1970 établissant les conditions d'agrément et d'octroi de subventions aux Maisons de la culture et aux Foyers culturels, *Moniteur belge*, 21 novembre 1970.

68. Article 2, arrêté royal du 5 août 1970, op. cit. ; Rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 5 août 1970.

rels (les deux grands types de Centres culturels)⁶⁹ mais également dans le classement de ces centres⁷⁰ et dans les dispositions relatives à leur agrément⁷¹.

La deuxième mutation participant de l'idée de démocratie culturelle est l'inscription du *principe de primauté accordée à l'animation socioculturelle* au cœur même de la définition des Centres culturels⁷² (en particulier des Foyers culturels⁷³) et l'élévation de l'éducation permanente au rang de « principe essentiel de toute politique culturelle »⁷⁴. La mission des foyers est ainsi d'apporter leur soutien aux « problèmes du développement communautaire »⁷⁵, et de permettre à la population de définir le contenu même de l'action culturelle, de se saisir des problématiques l'affectant, de proposer, voire de mettre en œuvre, des solutions politiques.

Le triomphe de l'idée de participation de la population doit cependant être tempéré par certains éléments. D'abord, si la mission de diffusion de la culture est clairement reléguée au second plan, pour ce qui concerne les Foyers culturels, elle n'est « pas interdite »⁷⁶ ce qui signifie soit qu'il y a un équilibre à rechercher entre diffusion et participation (par le biais du développement communautaire), soit que l'animation culturelle est primordiale et que seule la « petite diffusion » des initiatives des organisations locales est autorisée⁷⁷. Ensuite, les conditions posées à l'agrément des Foyers culturels restent centrées autour de l'infrastructure et de la transmission de la culture⁷⁸. Enfin, les Maisons de la culture sont structurées autour de « l'animation culturelle au départ d'un programme annuel de diffusion » et autour d'une infrastructure qu'elles doivent mettre à disposition des Foyers culturels⁷⁹. Les conditions d'agrément les concernant reflètent cette priorité accordée à la diffusion⁸⁰.

69. En effet, « le Foyer culturel doit accueillir [les activités] qui sont réalisées à l'initiative d'une organisation locale » : il doit donc être en mesure de fournir l'infrastructure et les outils matériels à cette fin (Rapport au Roi précédant l'arrêté royal précité du 5 août 1970). Quant aux Maisons de la culture, leur définition laisse également entendre qu'elles doivent disposer d'une infrastructure, à la fois pour accompagner les Foyers culturels mais aussi pour assurer la diffusion (Rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 5 août 1970). En ce qui concerne les Maisons de la culture, le préambule de l'arrêté royal évoque des « structures d'accueil et d'action susceptibles de coordonner et d'aider les initiatives existantes ». Les Maisons de la culture doivent, en vertu de l'article 3 de l'arrêté royal du 5 août 1970, « mettre leur organisation et leur infrastructure au service des Foyers culturels de la région où elle exerce ses activités ». Enfin, l'article 5 de l'arrêté royal du 5 août 1970 dispose que « les Foyers culturels et les Maisons de la culture réalisent leur mission, notamment en assurant la gestion de l'infrastructure répondant aux besoins de la région ou de la localité et conforme aux normes établies ».

70. Article 6, arrêté royal du 5 août 1970.

71. Article 7 et 8, arrêté royal du 5 août 1970. L'article 8, en particulier, conditionne l'agrément à la condition que « la situation socioculturelle impose la création d'institutions susceptibles de répondre aux besoins de diffusion culturelle et d'animation socioculturelle de la population ».

72. Ces derniers sont définis comme des « associations sans but lucratif [...] qui ont pour objet l'animation culturelle d'une région ou d'une localité » (article 2, arrêté royal du 5 août 1970).

73. Article 3, arrêté royal précité du 5 août 1970.

74. Préambule de l'arrêté royal du 5 août 1970.

75. Rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 5 août 1970.

76. *Ibid.*

77. Vincent DE COOREBYTER, *Les Centres culturels dans la Communauté française de Belgique*, *op. cit.*, p. 50.

78. Article 8, arrêté royal du 5 août 1970.

79. Article 3, *op. cit.*

80. Article 7, *op. cit.*

Enfin, la troisième mutation induite de l'idée de démocratie culturelle est l'instauration du *pluralisme comme principe d'action des Centres culturels* dans l'arrêté royal. Les Centres culturels doivent garantir « la participation harmonieuse de toutes les tendances philosophiques et politiques de la région »⁸¹. Mais la seule obligation réellement imposée est que les Centres culturels « doivent, dans la composition de leur organe de gestion – conseil d'administration –, assurer la représentation paritaire des pouvoirs publics (État, province, communes), et des groupements socioculturels privés » et que ces derniers « peuvent être constitués sous quelque forme juridique que ce soit : coopérative, ASBL [association sans but lucratif], intercommunale ou simple association de fait »⁸². Pour Vincent de Coorebyter, le pluralisme devient ainsi « le garant institutionnel d'une véritable démocratie culturelle », confiant l'initiative aux groupements privés et surtout aux associations d'éducation permanente⁸³.

Si la volonté des acteurs politiques à l'origine de l'arrêté royal était clairement de favoriser la démocratie culturelle et l'éducation permanente par rapport à la diffusion classique de la culture⁸⁴, le ministre de la Culture déclare cependant que « tant mieux si, par l'action en profondeur qui doit être menée, la diffusion des Beaux-Arts en tire avantage »⁸⁵. Cette indécision et l'indétermination de l'objectif présidant à la démocratie culturelle (l'identification des « problèmes communautaires » et la formulation de solutions à ces problèmes) semblent participer à l'érosion progressive des concepts de démocratie culturelle et de démocratisation de la culture dans l'interprétation de l'arrêté royal. Alors que le début des années 1970 a vu triompher une interprétation très participative de l'arrêté⁸⁶, un basculement s'opère à la fin de cette décennie. Le concept d'animation socioculturelle apparaît, de la même manière qu'en France, comme souffrant d'incohérence, dans ses méthodes et ses contenus⁸⁷. Le projet de démocratie culturelle est également dénoncé pour la confusion dans certains principes d'action, l'éclectisme qui se traduira par un saupoudrage des activités, voire le relativisme culturel qu'il induit.

81. Article 2, *op. cit.*

82. Rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 5 août 1970, p. 3-4.

83. Vincent DE COOREBYTER, *Les Centres culturels dans la Communauté française de Belgique*, *op. cit.*, p. 49.

84. Albert PARISIS, « Extrait de l'allocation du ministre de la Culture française à la séance d'installation de la commission consultative des Centres culturels », *Cahiers Jeunesse. Éducation populaire. Bibliothèques, Bulletin trimestriel de documentation de la Communauté française de Belgique*, 1-2, juin 1971, p. 38-39.

85. *Ibid.*

86. Voir notamment pour des indices d'une telle orientation de l'arrêté : Albert PARISIS, « Allocation du ministre de la Culture française à l'ouverture du week-end d'étude des problèmes de l'animation culturelle organisé le 23 janvier 1971 par la Maison de la culture de Verviers », *Cahiers Jeunesse. Éducation populaire. Bibliothèques, Bulletin trimestriel de documentation de la Communauté française de Belgique*, *op. cit.*, p. 15 ; les interventions des différents responsables de la politique culturelle en cette matière (notamment celle de Thérèse Mangot) dans « La politique de l'État en matière de Maisons de la culture et Foyers culturels, table ronde d'animateurs et fonctionnaires autour de la signification de l'arrêté royal du 5 août 1970 », *ibid.*, p. 20, 23, p. 31-32. Ces interventions trahissent une volonté tout à fait claire de favoriser l'animation socioculturelle au détriment de la diffusion, à laquelle ces intervenants considèrent que l'arrêté a laissé une place trop importante.

87. Jean HURSTEL, *Les trois modèles de l'action culturelle*, Bruxelles : Ministère de la Culture française, coll. « Pointillés », 10, 1979.

rait. Il s'en trouve par conséquent parfois réduit à un simple mode de décision fondé sur le principe de pluralisme évoqué ci-dessus⁸⁸. L'action des Centres culturels est, à cette époque, caractérisée par un essoufflement de la notion d'animation socio-culturelle, un « tassement de la participation », une « lente érosion des conseils culturels »⁸⁹ et une attention renouvelée accordée à la diffusion, renforcée par l'irruption de la thématique de la création comme axe d'action des Centres culturels⁹⁰.

III. Un nouveau « faisceau » d'objectifs économiques, territoriaux et multiculturels

À partir des années 1980 se greffe aux deux versions de la démocratisation de la culture (démocratisation par décentralisation *versus* démocratisation par médiations culturelles complémentaires) et aux deux versions de la démocratie culturelle (démocratie culturelle comme animation *versus* démocratie culturelle comme création), un nouveau faisceau d'objectifs économiques, territoriaux et liés à l'interculturalité.

III.1. L'accumulation des objectifs des politiques culturelles

En Communauté française de Belgique, l'avènement des deux modèles de démocratie culturelle, comme animation et comme création, n'a pas sonné le glas de la démocratisation de la culture classique ni même des politiques artistiques. L'idée est de former, par la vertu de l'animation culturelle et de l'éducation permanente, des « hommes complets »⁹¹, qui concilient à la fois humanisme et participation à la société⁹². Cet agrégat d'objectifs totalisants s'est rapidement avéré problématique alors que, comme en France, les évaluations de la démocratisation culturelle démontrent l'impuissance de cette dernière à élargir l'accès à certaines pratiques culturelles⁹³. La démocratie culturelle deviendra également, à partir des années 1980, problématique,

88. *Ibid.*, p. 179.

89. Vincent DE COOREBYTER, *Les Centres culturels dans la Communauté française de Belgique*, *op. cit.*, p. 249.

90. L'irruption de ce nouvel axe d'action des Centres culturels trouve notamment ses sources, outre dans l'accent mis sur la création à l'époque dans les politiques culturelles françaises, dans le rapport rédigé par Jean HURSTEL, *Les trois modèles de l'action culturelle*, *op. cit.* Voir notamment les répercussions de cet ouvrage sur les travaux des animateurs et responsables de Centres culturels dans Francis DUJARDIN (dir.), *Centres culturels, pôles de la Création décentralisées*, *op. cit.*, p. 355-360.

91. MINISTÈRE DE LA CULTURE FRANÇAISE (dir.), *Plan quinquennal de politique culturelle. Introduction générale*, *op. cit.*, p. 5, 6, 8, 22.

92. Hugues DUMONT, *Le pluralisme idéologique et l'autonomie culturelle en droit public belge*. Vol. I. *De 1830 à 1970*, *op. cit.*, p. 328.

93. Philippe URFALINO, « Quelles missions pour le ministère de la Culture ? », *Esprit*, 228, 1997, p. 37-59 ; Olivier DONNAT, *Les Français face à la culture. De l'exclusion à l'éclectisme*, Paris : La Découverte, 1994, p. 138 et suiv. ; Gilles PRONOVOST, « Pratiques culturelles : rupture ou renouvellement », *Possibles*, 23 (4), 1999, p. 20 ; Vladimir KOK (dir.), *Participation à la vie culturelle en Europe. Tendances, stratégies et défis*, Paris : La Documentation française, 1993 ; Olivier DONNAT, « La démocratisation à l'heure des bilans : le cas de la France », *op. cit.*, p. 37. Voir aussi les études relatives aux pratiques culturelles en France : Olivier DONNAT, « Les pratiques culturelles des Français à l'ère numérique. Éléments de synthèse 2008-2013 », *Culture études* (Ministère français de la Culture et de la Communication), 5, 2009, p. 1-12, accessible sur <<http://www.pratiquesculturelles.culture.gouv.fr/doc/08synthese.pdf>> (consulté le 29 avril 2014). Voir, pour la Communauté française de Belgique : Louise CALLIER et Laurie HANQUINET, avec Michel GUÉRIN et Jean-Louis GENARD, *Étude approfondie des pratiques et consommation culturelle de la population en Fédération Wallonie-Bruxelles*, Bruxelles : Observatoire des politiques culturelles de la Communauté française de Belgique, 2012, p. 1-64, accessible sur <<http://www.opc.be>> (consulté le 5 mai 2014).

en raison de l'inexistence d'une articulation entre ses pôles « création » et « animation », mais également en raison de la « contradiction structurelle entre ambitions politiques et moyens budgétaires »⁹⁴. Le projet de démocratie culturelle est également fragilisé par des questionnements sur sa capacité à représenter et à promouvoir les nouveaux mouvements sociaux et culturels, à permettre une réelle émancipation⁹⁵ et à favoriser une citoyenneté active et non « conçue comme suivisme »⁹⁶. Hugues Dumont considère ainsi que démocratisation et démocratie culturelles connaissent un essoufflement que la crise des finances publiques aggrave. Il constate l'absence de cohérence et d'originalité des déclarations de politique générale et le doute constant sur les finalités de l'action poursuivie qu'elles recèlent⁹⁷.

Parallèlement à ce mouvement d'essoufflement et de juxtaposition, certains constatent un repli vers une fonction de soutien à la diffusion⁹⁸ alors pourtant que « la survie de pans entiers de la vie culturelle [...] passe par l'élargissement des publics qui y accèdent »⁹⁹. En France, une reconfiguration profonde du cadre des politiques culturelles s'opère par le ministre Jack Lang et son équipe dans les années 1980. À partir de son discours à la conférence de Mexico sur les politiques culturelles, Jack Lang a positionné, de façon équivoque, la France à l'avant-garde de la lutte contre l'impérialisme culturel américain¹⁰⁰, ce qui a conduit à « un radical bouleversement du cadre normatif des politiques culturelles françaises »¹⁰¹ reposant sur le décroisement des hiérarchies autrefois dressées entre loisirs et culture, commercialisation et service public. Philippe Urfalino note que ce discours a surtout servi de prétexte pour organiser une politique autour de principes longtemps demeurés tabous dans la politique culturelle française : la défense de la création nationale dans le contexte d'une économie culturelle mondialisée¹⁰². Il ne s'agit plus de préserver le public des affres de la culture de masse mais plutôt de soutenir l'industrie culturelle nationale pour protéger une culture nationale entendue au sens large, de façon quasi anthropologique¹⁰³. Les nombreuses critiques de cette

94. Jean-Louis GENARD, « Les politiques culturelles de la Communauté française de Belgique : fondement, enjeux et défis », *op. cit.*, p. 187.

95. L'institutionnalisation des mouvements sociaux, malgré les précautions prises, a également produit bon nombre d'effets pervers et a parfois conduit à négliger les forces vives du débat public.

96. Voir notamment : Jean-Pierre NOSSENT, « D'un décret à l'autre », *La Revue nouvelle*, 11, 2007, p. 70 et suiv.

97. Hugues DUMONT, « Les politiques culturelles et la création en Belgique. Quelques repères historiques et juridiques », *op. cit.*, p. 209.

98. Jean CAUNE, *La démocratisation culturelle : une médiation à bout de souffle*, *op. cit.*, p. 107 ; Jean-Claude WALLACH, *La culture, pour qui ? Essai sur les limites de la démocratisation culturelle*, Toulouse : Éditions de l'Attribut, 2006, p. 40 ; Jean-Louis GENARD, « Les politiques culturelles de la Communauté française de Belgique », *op. cit.*, p. 193.

99. Olivier DONNAT, « Démocratisation de la culture : fin et... suite ? », *op. cit.*, p. 34-35.

100. Jack LANG, « Nous savons bien aujourd'hui que la culture... », discours prononcé à Mexico, le 27 juillet 1982, lors de la conférence mondiale des ministres de la Culture, reproduit in *Culture publique. Opus 1. L'imagination au pouvoir*, Paris : Éditions SKITe, 2004.

101. Philippe URFALINO, « De l'anti-impérialisme américain à la dissolution de la politique culturelle », *Revue française de science politique*, 43 (5), 1993, p. 823-849.

102. Id., *L'invention de la politique culturelle*, *op. cit.*, p. 312-323.

103. Même si ce « tout au culturel » ne se traduira pas par des changements radicaux d'affectation budgétaire.

nouvelle politique souligneront l'extension sans fin de la notion de culture¹⁰⁴, l'attention « démesurée » accordée à la « création » ainsi que l'ironie d'une politique visant à la démocratisation de la culture mais qui encourage, dans le même temps, la rupture du lien entre les politiques publiques et l'audiovisuel, pourtant un des principaux vecteurs d'accès à la culture¹⁰⁵. L'impact de cette politique centrée sur les liens entre économie et culture serait, en outre, négatif sur l'entreprise de démocratisation¹⁰⁶. Toutefois, Marie-Christine Bordeaux et François Deschamps soulignent, à cette époque, des avancées institutionnelles majeures en matière d'éducation artistique de la jeunesse¹⁰⁷.

En Communauté française de Belgique, on constate également, à travers la montée en puissance de nouveaux référentiels comme la diversité culturelle, l'exception culturelle ou encore le développement culturel, qu'une attention soutenue est accordée à la création, ce qui est tout à fait patent dans les déclarations de politique générale¹⁰⁸.

Par ailleurs, l'hétérogénéité croissante des sociétés belge et française a amené le développement d'une nouvelle forme d'action culturelle publique, axée sur le multiculturalisme et la promotion de vies culturelles diversifiées¹⁰⁹. Ce nouveau type d'action culturelle réoriente les anciennes politiques culturelles vers la pluralité, sans nécessairement les contredire¹¹⁰, et participe au processus, désormais classique, d'accumulation des objectifs des politiques culturelles.

III.2. Les réformes hésitantes de 1992 et 1995

En 1991 s'opère en France un regroupement des Maisons de la culture au sein des « scènes nationales ». Ce rattachement exprime très clairement le primat accordé à la création contemporaine et à sa diffusion, autour de laquelle s'organise une animation des publics. Les Scènes nationales, regroupant 70 institutions, concentrent leur action sur des œuvres et des artistes qu'elles produisent, coproduisent ou dont elles soutiennent la diffusion, tout en attirant un large public¹¹¹ et en tentant d'organiser une action permanente d'éducation artistique.

104. Pour le versant conservateur de cette critique, voir Marc FUMAROLI, *L'État culturel. Essai sur une religion moderne*, Paris : Éditions de Fallois, 1991 et Alain FINKIELKRAUT, *La défaite de la pensée*, Paris : Gallimard, 1989.

105. Voir David L. LOOSELEY, *The Politics of Fun. Cultural Policy and Debate in Contemporary France*, Oxford : Berg Publishers, 1995, p. 236 et suiv.

106. Voir Jean CAUNE, *La culture en action. De Vilar à Lang : le sens perdu*, Grenoble : Presses universitaires de Grenoble, 1992, p. 291-297. Pour Jean Caune, une véritable politique culturelle doit notamment poursuivre l'objectif de « contrebalancer » les inégalités culturelles par une action menée à l'école mais également dans les équipements culturels, qui ne peuvent se limiter à favoriser la création et le statut des créateurs.

107. Marie-Christine BORDEAUX et François DESCHAMPS, *Éducation artistique, l'éternel retour ? Une ambition nationale à l'épreuve des territoires*, op. cit., p. 51.

108. Voir notamment la déclaration de politique communautaire 2009-2014, accessible sur le site <<http://www.opc.cfw.be/index.php?id=7790&L=0>> (consulté le 5 mai 2014), p. 113.

109. Lluís BONET et Emmanuel NÉGRER, « The End(s) of National Cultures? Cultural Policy in the Face of Diversity », art. cité, p. 577.

110. *Ibid.*, p. 579.

111. Voir *Cahier des missions et des charges des scènes nationales*, annexe à la circulaire, 31 août 2010, accessible sur le site du ministère : <<http://www.culturecommunication.gouv.fr>>.

En ce qui concerne les Centres culturels de la Communauté française de Belgique, le décret du 28 juillet 1992 est la traduction juridique de l'accumulation des objectifs des politiques culturelles. La première mouture de ce décret atteste de la modestie de l'objectif de cette nouvelle législation : mettre à jour l'arrêté de 1970 et l'idée de démocratie culturelle qui l'anime¹¹². Ainsi, les Centres culturels sont tenus de poursuivre, « dans un souci de démocratie culturelle, le développement socioculturel d'un territoire déterminé »¹¹³, la démocratie culturelle étant définie comme « l'expression du plus grand nombre »¹¹⁴. Le décret de 1992 précise également que les centres doivent tendre à garantir « la participation active du plus grand nombre, avec une attention particulière aux personnes les plus défavorisées », notamment en fournissant « des possibilités de création, d'expression et de communication » ainsi que « des informations, formations et documentations qui concourent à une démarche d'éducation permanente »¹¹⁵.

Cette mise au jour de l'idée de démocratie culturelle inclut des éléments classiquement considérés comme relevant de la démocratisation de la culture. D'abord, le décret évoque, comme l'une des missions des Centres culturels, l'organisation de « manifestations mettant en valeur » le patrimoine¹¹⁶, confirmant ainsi l'importance de la promotion de la diffusion par ces centres¹¹⁷. Ensuite, plus fondamentalement, la mission d'animation socioculturelle se trouve, dans le décret, éclipsée au profit des missions plus classiques liées à la diffusion, telles que les missions d'organisation d'évènements artistiques, de mise à disposition des locaux et de prestations de services¹¹⁸. Le référentiel majeur du décret de 1992 est le développement socioculturel, entendu comme un travail pour le changement social avec la communauté du territoire d'action et se basant sur des expressions culturelles et artistiques¹¹⁹. Or, cette notion – même si elle est, pour le ministre, synonyme de démocratie culturelle¹²⁰ – apparaît comme une fusion entre certains éléments de la

112. Projet de décret du 15 octobre 1991 fixant les conditions de reconnaissance et de subvention des Centres culturels, *Documents du Parlement de la Communauté française de Belgique*, session 1991-1992, n° 1, p. 2. Ce projet a été repris lors de la législature suivante sous l'intitulé suivant : Projet de décret du 26 juin 1992 fixant les conditions de reconnaissance et de subvention des Centres culturels, *Documents du Parlement de la Communauté française de Belgique*, session extraordinaire 1992, n° 1.

113. Article 2, décret de la Communauté française du 28 juillet 1992 fixant les conditions de reconnaissance et de subvention des Centres culturels, *Moniteur belge*, 8 octobre 1992.

114. Projet de décret du 15 octobre 1991, *op. cit.*, p. 3.

115. Article 3, décret de la Communauté française du 28 juillet 1992 fixant les conditions de reconnaissance et de subvention des Centres culturels.

116. *Ibid.*

117. Projet de décret du 15 octobre 1991, *op. cit.*, p. 3.

118. Cette évolution était déjà notable du côté néerlandophone, comme l'atteste le décret flamand du 24 juillet 1991 relatif à l'agrément et à l'octroi de subventions aux Centres culturels néerlandophones qui favorisent la vie culturelle dans la Communauté flamande (*Moniteur belge*, 10 octobre 1991).

119. Qui s'envisage conjointement avec celui de la décentralisation, de la coopération entre niveaux de pouvoirs et du développement communautaire.

120. Exposé introductif du ministre-président Bernard Anselme, rapport présenté au nom de la Commission de la culture, de la jeunesse, des sports et du tourisme par Jean-Paul SNAPPE, « Projet de décret fixant les conditions de reconnaissance et de subvention des Centres culturels », *Documents du Parlement de la Communauté française de Belgique*, séance du 26 juin 1992, session extraordinaire 1992, n° 50/2, p. 5.

démocratisation de la culture et de la démocratie culturelle. Cette dernière est, au-delà des références lyriques, si affaiblie, que le ministre-président est incapable d'en fournir une définition – en dehors du renvoi au développement socioculturel¹²¹. Or, le « développement socioculturel » emprunte, dans le décret de 1992, autant à l'idée de démocratisation de la culture (dans la valorisation du patrimoine, la transmission d'informations, l'attention aux plus défavorisés, l'« offre » de possibilités d'expression) qu'à des éléments de la démocratie culturelle (dans l'attention aux associations et la reconnaissance de leur apport dans le développement de la région) et d'autres objectifs. Le renforcement de la démocratisation de la culture se traduit également dans l'inscription d'une mission de diffusion à la charge des Centres culturels locaux¹²². Mais les rédacteurs du décret ne pouvaient ignorer que cette mission, au niveau des Centres culturels locaux, risquait d'éclipser en partie le projet de démocratie culturelle, tant sa mise en œuvre est chronophage et tant elle peut paraître séduisante aux yeux du pouvoir subsidiant. Enfin, le décret est également marqué par la montée en puissance du thème de la création. La reconnaissance de cette dernière en tant que mission des Centres culturels favorise une vision de ces centres comme les « pourvoyeurs » d'une diffusion sur laquelle repose la démocratisation¹²³.

En conclusion, le décret de 1992 assure la réhabilitation de certains éléments constitutifs¹²⁴ de la démocratisation culturelle, en se concentrant sur la notion ambivalente de « développement socioculturel » et en établissant la création comme objectif des centres. La démocratie culturelle¹²⁵, dont se réclame le décret, apparaît, quant à elle, en partie vidée de sa méthodologie propre¹²⁶.

IV. L'intégration du droit à la culture dans le droit des Centres culturels : vers un nouveau des politiques publiques en la matière ?

Tour à tour invoqués par les tenants de la démocratisation de la culture et de la démocratie culturelle, apparus ensuite sous la forme des « droits polyethniques » et de leurs dérivés multiculturalistes comme les avatars de l'idée de diversité culturelle, les

121. *Ibid.*

122. Article 3, décret de la Communauté française du 28 juillet 1992 fixant les conditions de reconnaissance et de subvention des Centres culturels, *Moniteur belge*, 8 octobre 1992. Voir également Hugues DUMONT, « Les politiques culturelles et la création en Belgique. Quelques repères historiques et juridiques », in Boris LIBOIS et Alain STROWEL (dir.), *Profils de la création*, Bruxelles : Publications des Facultés universitaires Saint-Louis, 1997, p. 212.

123. Voir Article 2, décret de la Communauté française du 28 juillet 1992 fixant les conditions de reconnaissance et de subvention des Centres culturels, *op. cit.* et le projet de décret qui établit que : « l'action d'un Centre culturel doit se situer dans une perspective d'éducation permanente mais également promouvoir [...] la création culturelle sous toutes leurs formes », Projet de décret du 15 octobre 1991, *op. cit.*, p. 3.

124. Voir également le compte rendu intégral des débats parlementaires qui met à plusieurs reprises en valeur la mission de création et l'importance d'une diffusion décentralisée (compte rendu intégral, *Documents du Parlement de la Communauté française de Belgique*, session extraordinaire, séance du jeudi 9 juillet 1992, p. 14).

125. Voir « Exposé des motifs », projet de décret fixant les conditions de reconnaissance et de subvention des Centres culturels, *Documents du Parlement de la Communauté française de Belgique*, session 1991-1992, 230 (1), 15 octobre 1991, p. 1.

126. Quant au décret du 10 avril 1995, qui modifie le décret du 28 juillet 1992 sur quelques points précis, il opère un renforcement de la position de l'animateur directeur.

droits fondamentaux et, en particulier, les droits culturels, n'ont jamais été tout à fait absents de la rhétorique sur l'action culturelle publique, comme on a pu le constater ci-dessus. Reconnus dans un ensemble de textes juridiques de nature constitutionnelle ou internationale, depuis l'article 27 de la Déclaration universelle des droits de l'homme jusqu'à l'article 15 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, qui consacre le droit de participer à la vie culturelle en des termes relativement précis, ces droits voient aujourd'hui leur régime juridique progressivement balisé.

Ces droits dits « culturels » investissent depuis quelques années le terrain des politiques culturelles. En France, à l'initiative de divers acteurs de mouvements socioculturels, se développe une nouvelle approche des politiques publiques au prisme des droits culturels, entendus dans un sens (très) large¹²⁷. En Communauté française de Belgique, ce mouvement ne s'est pas tant développé à partir des acteurs et des « opérateurs » culturels : il est plus directement parti du politique, désireux de présenter autrement ses politiques – voire d'y trouver de quoi les justifier. Ce mouvement a culminé en Communauté française de Belgique dans le nouveau décret relatif aux Centres culturels, adopté le 21 novembre 2013. Ce décret définit les Centres culturels comme des « lieux de réflexion, de mobilisation et d'action culturelle », « par, pour et avec les populations, les acteurs institutionnels et les acteurs associatifs d'un territoire » qui permettent, avec les autres opérateurs culturels, « l'exercice du droit à la culture par tout individu »¹²⁸. Ce dernier droit est défini par rapport à l'« ensemble des droits culturels tant en termes de créances que de libertés, individuelles et collectives » et comprend notamment le droit à la liberté de création, le droit d'accéder et de participer à la vie culturelle et le droit de participer à la définition et la mise en œuvre des politiques culturelles¹²⁹.

L'immense mérite du décret est, malgré les références superflues – et surprenantes – à la catégorie floue des « droits culturels », de clarifier les différents objectifs des Centres culturels et de redéfinir leurs actions à partir des titulaires de ces droits humains. Le décret contient en outre deux concrétisations de ce droit. La première, la plus précise, est l'établissement d'un droit de participer à l'analyse partagée du territoire qui doit être conduite par le centre culturel avant d'établir son projet¹³⁰. La deuxième, plus générale, est l'exigence, établie pour tous les Centres culturels, de poursuivre une action culturelle « générale » réunissant développement culturel, éducation permanente, démocratisation culturelle, démocratie culturelle et médiation culturelle.

Au-delà de cette (ré)orientation de l'action des Centres culturels vers une action générale au service de la population présente sur le territoire, force est cependant de constater que le décret n'opère pas de choix politique clair, laissant ainsi une marge de manœuvre substantielle au Gouvernement, au mépris parfois du respect

127. Pour un exemple, voir notamment les activités organisées par le réseau Culture 21, et, en particulier, leurs méthodes « d'observation et d'évaluation des politiques publiques au regard des droits culturels » : <<http://reseauculture21.fr/>>.

128. Article 3, décret de la Communauté française du 21 novembre 2013, *Moniteur belge*, 29 janvier 2014.

129. Article 1, § 1^{er}, 9^o.

130. Article 19, § 3, 2 dernier paragraphe.

du principe de légalité¹³¹ et de la précision des composantes du droit de participer à la vie culturelle dans le chapitre 1^{er} du décret¹³². De façon étonnante, en effet, le décret ne décline pas les composantes du droit à la culture, rappelées dans le premier chapitre de ce décret, en axes d'actions, pas plus qu'il n'explique les choix politiques essentiels sur la question de l'articulation entre les missions de démocratisation, de démocratie culturelle et les autres missions. Le décret n'établit pas non plus, au regard de ces droits, ce qui, de la démocratisation et de la démocratie culturelle, doit être considéré comme prioritaire, comme relevant du « noyau dur » du droit à la culture, pour lequel le financement ne sera pas conditionné à « la limite des crédits budgétaires disponibles ». Doit-on déduire *a contrario* que l'absence de mention de cette condition dans certains cas atteste de l'existence d'un élément clé de réalisation du droit de participer à la vie culturelle pour lequel le financement sera toujours assuré¹³³ ? Par ailleurs, s'il est vrai que le décret se risque à donner une définition des différents types d'action culturelle déconnectée de « l'obsession de la création », il ne dit rien de l'articulation et de la relation de complémentarité qui devra nécessairement être construite, en raison de l'étroitesse des marges financières, entre les différentes versions de démocratisation et de démocratie culturelle. Mais la plus grande déception provient peut-être de l'indigence des travaux parlementaires et du débat public en général. L'intégration du référentiel des droits humains dans le cadre normatif de l'action des Centres culturels n'aura en effet pas suffi à « réveiller » le débat public sur les politiques culturelles en Communauté française.

Conclusions

La démocratisation et la démocratie culturelle sont loin de représenter des référentiels stables dans l'histoire des politiques culturelles et dans l'évolution du cadre normatif des Centres culturels. Au contraire, il est frappant de constater l'hétérogénéité des versions et configurations de ces objectifs et la diversité des actions qu'elles ont justifiées. Chacune de ces versions a impliqué le développement d'un ensemble d'institutions, de méthodes, de professions et d'activités que les ministres successifs ont estimé devoir perpétuer. Explicable pour des raisons politiques et institutionnelles, l'inexistence d'une pensée politique articulant clairement ces différentes versions de la démocratisation et de la démocratie culturelle a conduit

131. Cette critique apparaît clairement comme étant la plus fondamentale dans l'avis rendu par la section de législation du Conseil d'État sur l'avant-projet de décret (voir CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, avis du 5 août 2013, n° 53.769/2/V, *Documents du Parlement de la Communauté française de Belgique*, session 2013-2014, 553, n° 1, p. 83-85).

132. La précision des composantes de ce droit dans le décret est inspirée, selon les travaux préparatoires, de notre recherche doctorale. Les composantes du droit de participer à la vie culturelle identifiées dans notre thèse sont les suivantes : la liberté artistique ; le droit au maintien, au développement et à la diffusion des patrimoines et des cultures ; le droit d'accéder à la culture et à l'information en matière culturelle ; le droit de prendre part activement à la vie culturelle ; la liberté de choix en matière culturelle ; le droit de participer à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques culturelles et enfin l'égalité en matière culturelle ; voir Céline ROMAINVILLE, *Le droit à la culture, une réalité juridique*, Bruxelles : Bruylant, 2014, p. 323-383.

133. Cette idée d'une distinction entre les missions des centres selon leur soumission ou non à la condition des ressources disponibles a été émise par Hugues DUMONT, « Conclusions générales. Le droit de participer à la vie culturelle face aux politiques culturelles », *Revue belge de droit constitutionnel*, 1, 2014, p. 81.

non seulement à une illisibilité grandissante, mais a également favorisé le succès des politiques orientées vers la création et la créativité et l'absence de coopérations systématiques et durables entre les mondes de la culture, de l'enseignement, de l'audiovisuel et du secteur socioculturel. L'absence d'articulation entre les deux idées fondatrices de l'action culturelle publique a aussi contribué à l'inexistence de programmes clairs et à l'absence de hiérarchisation et d'équilibrage rationnels, entraînant d'importantes lacunes dans des secteurs fondamentaux, comme notamment l'éducation artistique et culturelle, l'éducation permanente culturelle ou la médiation culturelle. Comment, en effet, une politique qui vise l'accès de tous à la culture peut-elle se passer de l'école et considérer – du moins en termes normatifs et budgétaires – comme portion négligeable les dispositifs de médiation établis dans les secteurs du patrimoine et des arts de la scène ? La démocratie culturelle a, quant à elle, dans ses dispositifs normatifs, favorisé l'institutionnalisation de ce que l'on a pu appeler les « branches mortes », c'est-à-dire des mouvements sociaux ayant perdu de leur dynamisme. Elle reste par ailleurs déconnectée de la politique des grandes villes, des politiques sociales et d'une réflexion systématique sur la démocratie participative. Comment une telle politique, qui vise la participation de tous, peut-elle réellement accompagner les nouveaux mouvements socioculturels et soutenir les minorités insuffisamment représentées dans le débat public quand elle présente ces déconnexions avec des politiques cruciales et avec les nouveaux mouvements sociaux ? Comment peut-on réellement envisager une politique culturelle de démocratisation qui soit déconnectée des politiques audiovisuelles ?

L'irruption de la logique des droits fondamentaux (culturels ou à dimension culturelle) peut avoir de multiples conséquences dans la manière de répondre à ces questions cruciales. Définis de façon rigoureuse et pragmatique, ces droits peuvent permettre de repenser l'action publique culturelle, de définir un « noyau dur » dont la réalisation est prioritaire, et qui serait organisé autour de l'accès et la participation. Ils peuvent conduire à clarifier les enjeux, notamment en termes de définition des contenus culturels des politiques audiovisuelles et éducatives, et à dépasser les antagonismes entre les pôles accès/égalité et participation/liberté. Ils permettent d'affiner l'adaptation nécessaire des politiques culturelles aux défis des nouvelles technologies, de l'urbanisation, de la diversité culturelle et du sens donné à l'action publique, entre la promotion de « moments partagés d'identité collective »¹³⁴ ou le soutien à une consommation culturelle librement choisie parmi un éventail varié. Mais, si ces droits sont interprétés de façon totalisante, holiste et floue, ils courent le risque, d'une part, de rendre encore plus « ésotérique » l'action culturelle, rattachée uniquement à un idéal moral, consensuel, mou et déconnectée des demandes sociales et, d'autre part, de la fragiliser en la rendant vulnérable aux critiques d'inefficacité et d'inutilité¹³⁵.

134. Extrait du discours du ministre Toubon, « Vers une rénovation de la politique culturelle », *Lettre d'information du ministère de la Culture et de la Francophonie*, 30 décembre 1993, p. 3.

135. L'auteure tient à remercier l'Observatoire des politiques culturelles de la Fédération Wallonie-Bruxelles pour avoir initié une série de recherches sur les Centres culturels, qui ont servi de première base pour la rédaction de cet article et, en particulier, Roland de Bodt, Michel Guérin et Jean-Gilles Lowies, pour leurs remarques constructives. Elle tient également à remercier les évaluateurs du manuscrit pour leurs commentaires très judicieux.

■ L'auteur

Céline Romainville est professeur de droit constitutionnel à l'Université catholique de Louvain. Ses recherches portent principalement sur le droit constitutionnel national, comparé et européen et sur le droit des politiques culturelles.

Parmi ses publications :

— *Le droit à la culture, une réalité juridique. Le régime juridique du droit de participer à la vie culturelle en droit constitutionnel et en droit international*, Bruxelles : Bruylant, 2014 ;

— « Contentieux irakien et extraterritorialité : de la nécessité de dépasser Bankovic », *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, 80, 2009.

