

RÉGIONALISER LA CULTURE À BRUXELLES ? FONDEMENTS, OPPORTUNITÉS, OBSTACLES

➤ **Émilie Garcia GUILLEN (ULB), Karolina SVOBODOVA (ULB), Karel VANHAESEBROUCK (ULB), Bas VAN HEUR (VUB)**

➤ INTRODUCTION

« *Why Brussels Is the New Berlin* », titrait en 2015 le *New York Times*. Certes, la vie culturelle bruxelloise est probablement l'une des plus intéressantes d'Europe grâce à sa diversité et son indiscipline. Les processus d'embourgeoisement de Berlin ne sont effectivement pas non plus étrangers à la capitale belge. Cependant, Bruxelles n'est pas Berlin. Leurs réalités sociodémographiques sont bien trop différentes et le contexte politique complexe de Bruxelles est également très éloigné de celui de Berlin.

Les industries créatives et culturelles (ICC) de Bruxelles représentent un secteur important. La Région abrite quelque 90 musées, 35 théâtres et des centaines d'entreprises créatives, employant environ 16 000 personnes. Ces postes représentent 4,5 % de l'emploi à Bruxelles. Environ 650 organisations locales et supralocales y sont actives. Les ICC y sont ainsi plus importantes que dans les autres Régions (Mauri *et al.*, 2018 : § 47). Au cours des vingt dernières années¹, une nouvelle dynamique étroitement liée à la réalité très diversifiée de la ville elle-même est apparue dans le secteur culturel, y compris des laboratoires pour de nouvelles pratiques urbaines, des organisations socio-artistiques et des structures coopératives et/ou collectives. En outre, Bruxelles reste une ville attrayante pour les artistes étrangers.

¹ La nomination de Bruxelles comme Capitale européenne de la culture en 2000 a certainement joué un rôle de catalyseur à cet égard : des acteurs tels que le cinéma Nova, la Zinneke Parade ou le Recyclart ont émergé dans ce contexte.

Une grande partie des étudiants de l'enseignement supérieur artistique francophone viennent de France par exemple. L'école de danse PARTS d'Anne-Teresa De Keersmaecker contribue également de manière significative à l'attrait international de la capitale culturelle bruxelloise. Les loyers relativement bas au regard d'autres métropoles européennes rendent Bruxelles attrayante pour les jeunes créateurs, bien que cette tendance semble s'être atténuée ces dernières années.

Néanmoins, de nombreux acteurs, si ce n'est la plupart, s'accordent à dire que l'infrastructure politique (et culturelle) ne correspond en rien à la réalité de la ville. La politique culturelle est basée sur la présence des deux Communautés linguistiques au sein de la Région de Bruxelles-Capitale : les Flamands et les francophones dirigent la politique culturelle à partir des Communautés. Il n'existe pas de politique culturelle bruxelloise *stricto sensu*. Ce clivage entre la réalité de la culture urbaine d'une part et l'infrastructure politique d'autre part reste l'un des principaux défis pour le futur de Bruxelles.

Comme les autres chapitres de ce livre, notre réflexion se base sur un scénario dans lequel la Belgique serait composée de quatre Régions et où les compétences culturelles des Communautés flamande et francophone seraient transférées à la Région de Bruxelles-Capitale. Dans ce chapitre, nous décrivons le patchwork actuel des échelons politiques et expliquerons pourquoi ce transfert de compétences est une option sérieuse à considérer. Toutefois, nous soulignerons également pourquoi cet exercice est compliqué et quels en sont les problèmes potentiels. Enfin, nous plaiderons pour le développement d'une véritable politique culturelle bruxelloise et fournirons quelques outils conceptuels pour soutenir cette évolution. Nous partirons toujours de la réalité urbaine de Bruxelles qui n'est pas interchangeable avec d'autres moyennes et grandes villes européennes. Bruxelles possède une identité cosmopolite et européenne spécifique, enracinée dans l'histoire migratoire de la ville. Face à son caractère nettement international, se développe également à Bruxelles une dualisation croissante, tant sur le plan socio-économique que spatial et géographique. Selon nous, une politique culturelle bruxelloise pourrait être un levier important pour contrer cette dualisation au lieu de la renforcer.

Le postulat de ce chapitre est faussement simple et donc complexe. Bruxelles a besoin d'un cadre spécifique pour une politique culturelle adaptée à la réalité bruxelloise. Une politique culturelle bruxelloise au niveau de la Région de Bruxelles-Capitale doit se greffer sur la réalité multilingue (et non bilingue) de la ville et permettre l'imagination d'un avenir commun, en tant que communauté bruxelloise. Un tel cadre prospectif devrait donc explicitement prévoir un espace pour les jeunes générations qui ont grandi dans la capitale et pour qui cette réalité bruxelloise est une évidence. Cette réflexion a d'ailleurs déjà été menée sur le terrain, notamment avec l'élaboration du plan culturel bruxellois en 2009, à l'initiative du Réseau des Arts à Bruxelles (RAB/BKO). Mais l'écart entre l'exercice de réflexion et la réalité reste important : seul un nombre limité de points du plan de 2009 ont effectivement été réalisés.

1 > ÉTAT ACTUEL

Toute personne souhaitant développer des activités culturelles à Bruxelles doit procéder à un examen approfondi du patchwork politique. Plus de quarante décideurs politiques sont compétents en matière de culture. Chacun utilise son propre cadre et ses propres procédures, et chacun a également des attentes ou des objectifs spécifiques. Différents niveaux politiques s'occupent de la culture au sens large : les Communautés flamande et francophone, les Commissions communautaires (COCOF et VGC), qui n'ont pas tout à fait les mêmes compétences que les Communautés, le gouvernement fédéral belge, les communes, l'Union européenne et la Région de Bruxelles-Capitale. Cette multiplicité offre de nombreuses opportunités, mais génère aussi de la fragmentation.

Dans sa publication « Creatief met chaos créatif », le RAB/BKO donne un aperçu pratique des niveaux politiques en matière de culture (Alexandre & De Spiegeleere, 2019). Depuis 1970, les Communautés sont responsables de la culture. La Communauté flamande (VG) subventionne les organisations culturelles dans le cadre du décret sur les arts et du décret sur le patrimoine. Le cirque fait l'objet d'un décret distinct. En outre, de nombreux acteurs ayant un profil culturel sont soutenus dans le cadre du décret sur la participation. La Communauté française subventionne les organisations culturelles par l'intermédiaire de l'Administration générale de la culture. Les « conventions » et les « contrats-programmes » constituent un outil important à cet égard. Chaque gouvernement communautaire dispose également d'un ministre pour Bruxelles. Celui-ci peut soutenir des projets et des organisations bruxelloises spécifiques en dehors du cadre du décret de la politique menée par le ministre de la Culture.

Outre les Communautés, la Commission communautaire flamande (VGC) et la Commission communautaire française (Cocof) opèrent également dans la Région de Bruxelles-Capitale. Elles assument les compétences communautaires au sein de la Région (enseignement, culture, aide sociale, santé). Les deux Commissions sont placées sous la tutelle de leurs gouvernements communautaires et opèrent dans le cadre de ces décrets, mais peuvent prendre des initiatives politiques supplémentaires.

La Constitution prévoit qu'un nombre limité d'institutions restent sous la juridiction du gouvernement fédéral belge parce qu'elles ont, selon le raisonnement, une fonction qui transcende celle de la Région ou des Communautés. Il existe trois institutions culturelles fédérales : La Monnaie, Bozar et l'Orchestre national. Les musées fédéraux ainsi que la Cinematek relèvent de la « Politique scientifique ». Le niveau fédéral intervient aussi indirectement dans le domaine culturel, par exemple par le biais du *tax shelter* (fiscalité) ou du statut des artistes (droit du travail).

À proprement parler, la Région de Bruxelles-Capitale n'a pas de compétences personnelles et donc pas de compétences culturelles. Néanmoins, depuis la sixième réforme de l'État (2014), la Région est compétente pour les « matières biculturelles

d'intérêt régional ». Le qualificatif « biculturel » indique aussi immédiatement la distance par rapport à la réalité métropolitaine bruxelloise. Grâce à cette compétence, le gouvernement régional bruxellois a pris l'initiative du musée Kanal et du CIVA (Centre d'information, de documentation et d'exposition sur la ville, l'architecture, le paysage et l'urbanisme en Région de Bruxelles-Capitale) situé à Ixelles mais qui s'installera sur le site de Kanal à partir de 2025. Le domaine politique « Image de Bruxelles » laisse aussi indirectement une place aux initiatives culturelles. La Région est également compétente pour le patrimoine culturel mobilier, immobilier et immatériel depuis une ordonnance de 2019. Ces compétences sont prises en charge par l'administration Urban.Brussels. Enfin, la Région interagit aussi avec le secteur culturel par le biais de sa compétence en matière d'emploi, notamment par l'intermédiaire du statut ACS (agent contractuel subventionné).

En outre, les dix-neuf communes bruxelloises mènent également leurs propres politiques culturelles. Elles ont leur propre échevin de la culture qui développe la politique culturelle au niveau communal. Souvent, les communes disposent également de leur propre infrastructure culturelle. La plupart des communes ont également un échevin des affaires néerlandophones qui s'occupe alors de la culture néerlandophone. Les Communautés contribuent financièrement à la politique culturelle communale. La Flandre le fait par le biais de la Politique culturelle locale. Du côté francophone, le décret sur les centres culturels est un levier important, permettant un cofinancement entre la Communauté et la commune.

Enfin, les acteurs peuvent également solliciter un soutien par le biais de programmes européens de toutes sortes, tels que *Europe Créative* qui vise à permettre la coopération entre des opérateurs de différents pays européens.

Les deux Communautés investissent des sommes importantes pour soutenir la vie culturelle dans la Région capitale. Pourtant, les logiques de financement ne sont pas les mêmes. La Communauté flamande « surinvestit » par rapport au nombre d'habitants néerlandophones (~~environ 8 %~~), y compris pour la culture, via ce que l'on appelle la norme bruxelloise (Chaltin & Mares, 2014). Pour sa politique bruxelloise, la Communauté flamande part d'un groupe cible théorique de 300 000 néerlandophones, soit 5 % de l'ensemble de la population flamande, et finance en pourcentage à partir de ce ratio théorique. C'est beaucoup plus que la part réelle de néerlandophones dans la région bruxelloise (en 2019, le SPF Finances déclarait que 8 % des Bruxellois avaient rempli leur déclaration d'impôts en néerlandais). La Communauté flamande déploie également des efforts supplémentaires par le biais de la Politique culturelle locale. Les communes bruxelloises peuvent y participer sous certaines conditions (elles doivent avoir au moins un échevin néerlandophone et la commune doit disposer d'un coordinateur de la politique culturelle, d'un centre culturel et d'une bibliothèque).

En outre, les réalités financières des deux Communautés sont très différentes. Cependant, la comparaison entre les deux budgets culturels est loin d'être évidente, car les budgets sont classés et affectés différemment. D'un côté, une part

importante du budget culture de la Communauté française va à Bruxelles par rapport à la Wallonie, au grand dam des régionalistes au sein des partis francophones. En effet, la plupart des opérateurs ont leur siège dans la Région de Bruxelles-Capitale. En 2023, 55 % des demandeurs dans le domaine des arts de la scène étaient basés à Bruxelles. D'un autre côté, les budgets sont répartis différemment au sein des deux Communautés. La Flandre dispose nominalelement d'un budget culturel plus important². Mais au sein des acteurs francophones, l'écart financier entre la plus grande institution et les acteurs plus petits est beaucoup plus importante. Le Théâtre National Wallonie-Bruxelles par exemple occupe une place particulièrement centrale dans le tissu francophone, non seulement sur le plan symbolique, mais aussi sur le plan financier. À l'inverse, la Flandre n'a pas de théâtre national (bien que cette qualification soit en fait impossible dans la structure de l'État belge), avec une fonction représentative similaire³ : le KVS est l'un des trois théâtres flamands et reçoit un subside beaucoup plus modeste⁴. Du côté francophone, les petites structures (surtout les compagnies) doivent se contenter d'un subside moins important que leurs homologues néerlandophones. Ces dernières années, les ministres de la Culture du gouvernement de la Communauté française Alda Greoli (2016 – 2019) et Bénédicte Linard (2019 – 2024) ont pris des mesures importantes à cet égard : elles ont explicitement choisi de soutenir les compagnies et l'emploi artistique primaire et de contribuer ainsi à stimuler l'innovation à partir de la base. D'autre part, les petites structures reçoivent beaucoup moins de soutien que leurs équivalents néerlandophones à Bruxelles. Cela crée un grand nombre d'opérateurs du côté francophone, mais aussi une plus grande précarité. Ce phénomène est également renforcé par le fait que les barèmes salariaux sont significativement plus bas dans les commissions paritaires francophones 329 et 304.

L'organisation du travail et de l'emploi dans les secteurs créatifs et culturels est très complexe, pas uniquement dans la Région de Bruxelles-Capitale, et prend de nombreuses formes différentes, allant de l'emploi à la mission ponctuelle de *freelance* avec tout ce qui se trouve entre les deux. Pour une partie importante des travailleurs (principalement les artistes eux-mêmes), la réalité est une source permanente d'incertitude. Même là, les cadres politiques ne correspondent pas nécessairement à la réalité du terrain. Par exemple, les organisations et les artistes travaillent dans le cadre de décrets au niveau communautaire, alors que la réglementation du chômage pour le « travail artistique » relève du niveau fédéral⁵ et que le programme d'emploi ACS est une compétence régionale.

- 2 La Flandre a libéré un budget annuel de 178,5 millions d'euros (période 2023-2027) pour la récente série de subventions structurelles. Pour les subventions structurelles en communauté francophone, la ministre Bénédicte Linard a libéré 142 millions d'euros (période 2024-2028).
- 3 Il y a des raisons historiques à cela qui dépassent le cadre de ce chapitre.
- 4 Le KVS reçoit 3 400 000 euros par an de la Flandre, le Théâtre National reçoit une dotation annuelle d'environ 8 400 000 euros.
- 5 Le statut d'artiste a été complètement réformé par le gouvernement Vivaldi (2020 – 2024) et a été remplacé par ce que l'on appelle une allocation de travail des arts.

Des études récentes, notamment commandées par Innoviris, indiquent que pour différents groupes, l'accès à l'emploi dans le secteur créatif et culturel s'accompagne d'un grand nombre d'obstacles (Rinschberg, Swyngedouw & Vlegels, 2018). Malgré un discours largement soutenu au sein des secteurs sur la nécessité de la diversité, la main-d'œuvre ne reflète que très partiellement la réalité sociodémographique de la Région : cela est vrai non seulement pour les fonctions de soutien, mais également dans une plus large mesure pour les profils artistiques et encore plus pour les profils managériaux. Les industries créatives et culturelles de Bruxelles fonctionnent grâce à un grand nombre de réseaux et de pratiques informels. Or, la sélection informelle des employés et l'importance des réseaux accentuent le manque de diversité. Les raisons en sont multiples (niveau d'éducation, accès à l'enseignement supérieur artistique, manque de représentation, etc.).

2 > POURQUOI RÉGIONALISER LA CULTURE ?

2.1 Améliorer la cohérence de la gouvernance et la lisibilité de l'architecture institutionnelle

Un transfert de l'ensemble des compétences culturelles à la Région de Bruxelles-Capitale apparaît comme une piste pour améliorer la cohérence de la gouvernance et la lisibilité de l'architecture institutionnelle dans le domaine culturel.

Les dysfonctionnements liés à l'éclatement des pouvoirs sont souvent soulignés. Au vu du morcellement des compétences culturelles entre de nombreux niveaux de pouvoir (voir Tableau 1), le déploiement d'une vision culturelle globale semble très difficile. En effet, les changements induits par la sixième réforme de l'État n'ont pas remis en question le pouvoir des Communautés, ni véritablement simplifié le paysage (Peiffer, 2014 ; Sponar, 2022). Or dans les faits, la réalité du secteur montre que cette organisation, en plus d'être particulièrement complexe, n'est pas respectée. Officiellement, il n'est pas possible pour les organisations culturelles d'être soutenues par les deux Communautés, puisque selon la Constitution, les Communautés sont compétentes uniquement pour des institutions qui « en raison de leurs activités doivent être considérées comme appartenant exclusivement à l'une ou l'autre Communauté⁶ » (art. 127, § 2).

6 L'accord de coopération culturelle de 2012 montre bien la difficulté de contourner ce principe, comme l'expliquent Lowies & Schrobiltgen (2016) : « Que dire alors des activités qui se dérouleraient dans le cadre de l'accord de coopération culturelle du 7 décembre 2012 ? Comment pourraient-elles être rattachées à l'une ou l'autre Communauté ? Étant donné l'activité commune, tout rattachement exclusif à la Communauté française ou à la Communauté flamande est théoriquement exclu. Et si ce rattachement est exclu, les deux Communautés n'ont en principe pas la compétence nécessaire pour soutenir ces activités. On perçoit bien la circularité de la situation : le fait de coopérer retire les compétences nécessaires à la coopération. »

➤ **Tableau 1** – Compétences culturelles en Région Bruxelloise

Domaine	Bevoegde overheid	Pouvoir compétent
Établissements scientifiques fédéraux	Autorité fédérale	Institutions : Bibliothèque royale de Belgique (KBR), l'Institut royal du patrimoine artistique (IRPA), le Musée royal de l'Afrique centrale (MRAC), Musées royaux d'Art et d'Histoire (MRAH), Musées royaux des Beaux-Arts de Belgique (MRBAB)
Matières biculturelles	Autorité fédérale	Institutions : Théâtre royal de la Monnaie, Orchestre national de Belgique, Palais des Beaux-Arts (BOZAR)
Matières biculturelles d'intérêt régional (depuis la 6ème réforme de l'Etat) en ce qui concerne les beaux-arts, le patrimoine culturel, les musées et autres institutions scientifiques culturelles	RBC	Institutions : CIVA, KANAL-Centre Pompidou
Monuments et sites	RBC	Intégré dans le Code bruxellois de l'aménagement du territoire (CoBAT)
Institutions considérées comme appartenant exclusivement à la Communauté française en raison de leurs activités	Communauté française (FWB)	Décrets : Arts de la scène, Arts plastiques, Centres culturelles ... Institutions : Théâtre National, Halles de Schaerbeek, Brigittines
Institutions considérées comme appartenant exclusivement à la Communauté flamande en raison de leurs activités	Communauté flamande	Décrets : Kunsten, Erfgoed, Circus ... Institutions : KVS, Kaaaitheater, Beursschouwburg, Wiels, Argos
Pouvoir organisateur à l'égard des institutions francophones sur le territoire de Bruxelles-Capitale (sous tutelle de la Communauté française)	Commission communautaire francophone (COCOF)	Règlements : Conventions pluriannuelles culture
Pouvoir organisateur à l'égard des institutions flamandes sur le territoire de Bruxelles-Capitale (sous tutelle de la Communauté flamande)	Commission communautaire flamande (VGC)	Verordeningen : investerings-subsidies, start- en traject-subsidies voor kunstenaars, amateurkunsten ... Instellingen : Gemeenschapscentra...
Matières d'intérêt communal	Communes	Institutions : bibliothèques communales francophones et néerlandophones, centres culturels francophones ...

De nombreuses institutions culturelles sont donc financées selon des montages qui débordent du cadre prévu par la législation : il en est ainsi du centre culturel Recyclart (soutenu par la VGC, la Communauté française, la Communauté flamande, la Ville de Bruxelles, la RBC), du centre d'art Flagey ou du KunstenFestivaldesArts (tous deux financés par les deux Communautés) (Lowies & Schrobiltgen, 2016 ; Sponar, 2022).

Par ailleurs, on note un manque de clarté dans la législation même sur les notions qui permettraient de définir précisément les frontières entre les domaines et les niveaux de pouvoirs compétents. Ainsi, la notion de « matière biculturelle » prise en charge par l'Autorité fédérale n'a jamais été véritablement consolidée et a fini par se confondre avec les grandes institutions non unilingues de rayonnement international présentes à Bruxelles (Bozar, l'Orchestre National, le Théâtre Royal de la Monnaie). La sixième réforme de l'État ne donne pas plus de substance à la notion de matière « biculturelle d'intérêt régional », qui a bien du mal à être définie de manière précise, au-delà du cas de la Zinneke Parade, toujours citée en exemple. Elle n'est d'ailleurs pas interprétée de la même manière par le Gouvernement bruxellois et par le Conseil d'État, comme en témoigne un arrêt du 20 mai 2021. Plus fondamentalement, plusieurs chercheurs soulignent la difficulté même qu'il y a à appréhender les propositions artistiques selon leur rattachement linguistique – quel est le rattachement linguistique d'un spectacle de danse, ou d'une exposition d'art contemporain ? Même en considérant que l'appartenance ne désignerait pas l'activité elle-même mais le public visé, il semble quasiment impossible de circonscrire l'audience d'un musée, par exemple, par sa langue (Lowies, 2010 ; Peiffer, 2014 ; Sponar, 2022).

2.2 Répondre à la complexité du paysage pour les acteurs du secteur

Plusieurs études (Alexandre & De Spiegelaere, 2019 ; Radermecker & Garcia Guillen, 2018) se sont intéressées ces dernières années aux pratiques des acteurs culturels bruxellois aux prises avec cette complexité institutionnelle. Elles permettent de faire remonter les défis auxquels sont confrontées au quotidien les structures culturelles, qu'elles soient mono- ou bicommunautaires ainsi que les stratégies mises en place pour tenter de les surmonter. La vitalité du secteur culturel bruxellois indique que les acteurs s'arrangent avec le « chaos créatif » résultant du patchwork institutionnel pour financer leurs projets mais au prix de montages lourds et en devant régulièrement ruser avec le système et se situer dans ses interstices. Cette réussite a un coût important en termes de temps et d'investissement administratif. En raison de la multiplication des niveaux de pouvoir, les acteurs culturels doivent disposer d'une expertise en interne et être en mesure de se connecter à ces différents réseaux. La difficulté est plus que doublée pour les organisations bicommunautaires qui doivent non seulement adresser leurs demandes aux deux Communautés mais également développer des expertises par rapport aux

modalités de fonctionnement de chacune des institutions. L'organisation actuelle des politiques culturelles complique donc énormément les démarches des acteurs du secteur, ce qui génère finalement des disparités d'accès à l'information et favorise les structures plus importantes qui bénéficient d'un personnel administratif suffisant et formé à ce cadre institutionnel. Cette complexité a donc également des conséquences sur le plan social : en privilégiant les personnes dotées d'un capital institutionnel élevé en ce qui concerne l'accès aux subsides, le secteur a du mal à mieux représenter la diversité socio-culturelle de la population bruxelloise.

Au-delà des aspects de gestion – dont dépend toutefois la survie de chaque structure – se pose la question de l'orientation de l'action culturelle elle-même, autrement dit des artistes et des publics accueillis. Les structures culturelles bruxelloises ont pour spécificité de pouvoir potentiellement s'adresser à un public super-divers et le plus souvent multilingue (Corijn & Zibouh, 2019 ; *Culture & Démocratie*, 2022). Pourtant quand un projet se crée, les fondateurs doivent décider dans quelle Communauté culturelle ils vont inscrire leur association, alors même que ces Communautés ne correspondent plus aux profils socio-culturels des Bruxellois aujourd'hui. Autrement dit, l'organisation institutionnelle place finalement ces structures en porte à faux vis-à-vis de la population présente sur le territoire, c'est-à-dire de leurs premiers destinataires. Jumelée à la complexité institutionnelle précédemment décrite, cette réalité met en exergue l'inadéquation de l'organisation des politiques culturelles pour les structures installées à Bruxelles, précisément empêchées de s'actualiser dans le contexte bruxellois.

2.3 Répondre à la réalité de Bruxelles d'aujourd'hui

Au-delà de la complexité institutionnelle et politique bruxelloise, on peut se demander si l'organisation actuelle des compétences est bien à même de répondre à la réalité de la culture telle qu'elle est pratiquée à Bruxelles par les artistes et les institutions, mais aussi par les usagers et plus largement les habitants de la ville-région.

Tout d'abord, il semble que la régionalisation de la culture pourrait favoriser une vision territoriale de la culture. Certes, de nombreux projets et initiatives culturels et artistiques qui émergent aujourd'hui à Bruxelles s'inscrivent en dehors du cadre communautaire – ce que la fragmentation et le flou du mille-feuilles bruxellois rendent paradoxalement possible. Dans ses principes toutefois, l'organisation de la politique culturelle bruxelloise étant très largement sous l'égide des Communautés, elle tend à essentialiser les questions de culture sur la base d'une appartenance et d'une expression linguistique, voire culturelle, indépendante de son ancrage territorial. Bruxelles est alors souvent « tirée » dans la sphère d'influence d'une des deux Communautés qui, pour y rester fortes, insistent sur les relations entre Bruxelles et la Région flamande ou wallonne. C'est bien ce qui transparait par exemple dans le texte publié en 2016 dans *La Libre Belgique* par des intellectuels francophones répondant à l'initiative du centre d'études du parti DÉFI se

prononçant contre la régionalisation de la culture, invoquant « la langue comme vecteur d'échange et de dialogue entre Wallons et Bruxellois ». Une vision régionale de la culture, au contraire, affirmerait la culture comme une pratique, une créativité et un patrimoine qui prennent forme d'abord dans une réalité matérielle, un espace vécu. Très concrètement, la régionalisation de la culture permettrait de la lier plus aisément aux autres domaines où s'exerce le pouvoir de la Région de Bruxelles-Capitale : tourisme, emploi et aménagement du territoire, notamment. C'était bel et bien le point de vue défendu par Rachid Madrane, alors ministre en charge de la culture à la COCOF, lors de l'explication de son Plan pour Bruxelles intitulé « Culture et identité bruxelloise » en 2013⁷. De fait, l'analyse des interventions récentes de la Région de Bruxelles-Capitale montre bien qu'au vu de ses attributions, la culture telle qu'elle se fabrique aujourd'hui déborde sur le périmètre de la Région. Ainsi, on voit émerger et se développer à Bruxelles ces dernières années de nouveaux modèles de lieux hybrides, partiellement dédiés à des activités culturelles et prenant la forme d'occupations temporaires. Si certaines de ces expériences ont d'abord été initiées par des réseaux associatifs comme *Communa* ou *Toestand*, ce sont bien deux structures régionales, *Perspective.Brussels* et *Citydev.Brussels*, qui ont mis en place un guichet régional sur l'occupation temporaire. La Société d'Aménagement Urbain (SAU) de Bruxelles-Capitale a de son côté organisé l'appel à projet pour la réaffectation temporaire des casernes d'Ixelles en 2018 à divers projets, notamment culturels, tandis que Bruxelles Environnement, dépendant de la Région, a lancé le projet de l'Allée du Kaai en 2014. Ces exemples rendent compte de l'inévitable articulation entre projets d'aménagement territorial et projets socio-culturels – et donc de la pertinence du cadre régional pour mettre en œuvre ces derniers⁸.

Par ailleurs, le cadre communautaire semble aujourd'hui peu adapté à la capitale « super-diverse » qu'est Bruxelles et à sa réalité culturelle. Les chiffres sont éloquentes – rappelons seulement que 60 % des Bruxellois ne sont pas nés avec la nationalité belge, que la ville-région compte 185 nationalités différentes, qu'on y parle 104 langues, et qu'on y estime la proportion de personnes ayant le néerlandais comme seule langue maternelle à environ 8 %. La notion de « super-diversité » est en effet de plus en plus utilisée par des chercheurs pour rendre compte de la recomposition démographique de la ville. Forcée par des chercheurs britanniques dans les années 2000 (Vertovec, 2007), elle a été mobilisée pour décrire la « diversification de la diversité », la multiplication et la complexification des flux migratoires dans les grandes villes du Royaume-Uni, marquées par l'éclatement de la ville « multiculturelle », le développement d'appartenances culturelles transnationales, l'hybridation et l'individualisation croissantes des identités, rendant

7 Voir notamment son interview dans *Alter Échos*, le 20 décembre 2013. [En ligne] <https://www.alterechos.be/la-culture-a-bruxelles-au-dela-des-communautés/>

8 La pression immobilière fait aussi que les artistes ne peuvent plus trouver des lieux de travail abordables sur le marché immobilier habituel. D'où le recours à des occupations temporaires d'espaces vides, parfois dans de très mauvaises conditions physiques et juridiques.

de plus en plus difficile la définition de ce que seraient l'altérité et la « majorité » (Doytcheva, 2018). Le secteur culturel et artistique bruxellois, insistent certains chercheurs, s'inscrit dans une réalité si brassée et mouvante que l'intérêt régional devrait être défini précisément à l'aune de cette diversité si caractéristique de Bruxelles (Genard *et al.*, 2009 ; Romainville, 2015).

D'ailleurs, le secteur agit souvent très pragmatiquement en dehors du cadre. Ainsi, des institutions subsidiées exclusivement par une Communauté s'adressent dans les faits à un public bien plus large, communiquent dans différentes langues ou se réfèrent explicitement et avant tout au multiculturalisme bruxellois. Les exemples abondent, y compris pour des organisations complètement inscrites dans le cadre institutionnel communautaire. Par exemple, les activités du *Pianofabriek*, centre culturel flamand, sont loin de s'adresser aux seuls néerlandophones. Pensons aussi au surtitrage bilingue ou multilingue dans des théâtres « communautaires » comme le KVS ou le Théâtre National (Gresillon & Debroux, 2017). Les collaborations récentes entre organisations néerlandophones et francophones – comme les programmations croisées entre le KVS et le Théâtre National, ou moins récemment entre le RAB et le BKO – traduisent bien la conscience par les acteurs culturels de pratiques artistiques et culturelles de plus en plus hybridées, rendant le cadre communautaire caduc. Il crée en outre des situations différentes pour les organisations culturelles bruxelloises liées à l'une ou l'autre Communauté. Ainsi, le choix opéré en Flandre de fusionner les budgets communautaire et régional permet à la Communauté flamande de jouir du pouvoir fiscal de la Région flamande, alors que ce n'est pas le cas du côté francophone. En outre, la Commission communautaire flamande (VGC) bénéficie du mécanisme du droit de tirage, qui permet à la Région bruxelloise d'accorder un soutien à une Commission communautaire, si elle octroie la même aide à l'autre Commission. Or, la VGC s'est vu transférer beaucoup moins de compétences par la Communauté flamande que la COCOF par la Communauté française. La VGC se retrouve donc avantagée par ce dispositif. Ces écarts de moyens peuvent donc aboutir à une différence dans la qualité de l'offre pour certains services. Par exemple, la bibliothèque néerlandophone Muntpunt, en centre-ville, n'a pas d'équipement équivalent en termes de taille et de centralité du côté francophone.

Enfin, l'idée d'une régionalisation de la culture permet d'imaginer une ambition culturelle à la mesure d'une capitale telle que Bruxelles. En effet, l'émiettement des compétences culturelles à Bruxelles et la répartition actuelle entre niveaux de pouvoirs sont souvent perçus comme un facteur de sous-financement du secteur et comme une entrave au développement d'une politique de grande ampleur dans ce domaine. Notons par exemple la faiblesse économique des Communautés qui dépendent pour beaucoup des dotations de l'État fédéral, l'absence de recette fiscale pour la Communauté française, ou la focalisation de l'Autorité fédérale sur quelques grands établissements (Sponar, 2022).

Toutefois, le passage à la régionalisation ne réglerait pas mécaniquement les problèmes de financement du secteur culturel. Donner à Bruxelles les moyens dignes d'une capitale, à la hauteur de son dynamisme culturel et de la reconnaissance dont elle jouit au-delà de la Belgique implique d'assumer la place singulière qu'occupe Bruxelles par son statut de capitale et par son rayonnement métropolitain à l'échelle du pays, qui dépasse le périmètre actuel de la Région (voir Gresillon & Debroux, 2017 ; Rinschbergh, Swyngedouw & Vlegels, 2018). Au-delà du problème de financement, les difficultés sont donc plus profondes et posent la question des représentations de Bruxelles parmi les pouvoirs publics et de la place qu'ils sont prêts à lui faire – ainsi que des moyens qu'ils sont disposés à lui accorder. Le cadre actuel peut-il, à long terme, épouser le mouvement de la ville-monde qu'est Bruxelles ? On peut se demander s'il ne constitue pas, dans certains cas, un carcan qui subordonne la question culturelle à la présence et à l'influence de deux entités linguistiques dont aucune ne peut se prévaloir aujourd'hui d'incarner clairement la « majorité » bruxelloise. Le cadre de la ville-région semble alors plus adapté pour traiter des enjeux propres à une grande métropole et pour définir des orientations liant la culture à l'aménagement du territoire, à l'économie, à l'attractivité, etc. Bruxelles, arc-boutée sur les divisions communautaires, risque ainsi de passer quelquefois à côté du terrain des innovations et des expérimentations culturelles qu'ont investi d'autres capitales. Pensons par exemple aux bibliothèques : le cadre communautaire rend impossible la création d'une bibliothèque de grande ampleur, comme les vaisseaux culturels que peuvent être l'OBA à Amsterdam ou, plus récemment, Oodi à Helsinki. Le contexte actuel ne permet ainsi pas de rêver pour Bruxelles à une très grande bibliothèque centrale où se concentrerait une population bigarrée, à l'image de la ville, qui aurait accès à des collections et des activités en néerlandais, en français et dans d'autres langues... L'évolution des politiques culturelles en Europe montre pourtant la montée en puissance, depuis les années 1990-2000, des territoires et de l'échelle locale, notamment urbaine, dans le développement de nouveaux modèles culturels (voir Vuignier, 2016 pour un état de l'art sur ces recherches). Il est particulièrement intéressant de constater qu'aujourd'hui, c'est à travers une initiative portée par la Région qui semble s'esquisser une vision globale de politique culturelle : la candidature de Bruxelles comme Capitale européenne de la culture en 2030, pensée (à ce stade) comme un véritable projet territorial de politique culturelle et urbaine. Ce qui semble *a priori* un paradoxe – la Région ayant bien moins de compétences culturelles que d'autres niveaux de pouvoir – n'en est peut-être pas un, et montrerait alors de manière frappante qu'une pensée et une ambition culturelle à l'échelle de Bruxelles, pour avoir du souffle et être attentives au territoire vécu, exigent de s'extraire de la complexité et du flou du cadre institutionnel actuel.

3 > OBSTACLES À UNE RÉGIONALISATION DE LA CULTURE

En partant de la réalité sociodémographique bruxelloise, on ne peut que constater, comme décrit plus haut, que le contexte infrastructural et politico-culturel ne se greffe pas suffisamment sur cette réalité. Par conséquent, la distance entre la réalité des rues et des quartiers bruxellois d'une part et l'offre culturelle d'autre part reste importante, malgré les nombreux efforts des acteurs eux-mêmes. Pourtant, une régionalisation en matière de politique culturelle n'est pas évidente. Nous avons déjà fait référence à l'article ~~d'opinion~~ publié dans *La Libre Belgique* en 2016 par un certain nombre d'acteurs francophones de premier plan. Ils y soulignent l'importance du cadre linguistique en tant que levier de construction communautaire et affirment que la régionalisation éloignerait les Wallons et les Bruxellois francophones les uns des autres. Cela repose sur l'hypothèse que la capitale est structurée de manière bilingue et biculturelle. Il y a aussi une autre réalité : de nombreuses pratiques culturelles « super-diverses » transcendent l'échelle de la Région et opèrent au sein de réseaux transnationaux ou intra-belges. Quoi qu'il en soit, ceux qui prennent au sérieux l'exercice de réflexion sur la régionalisation doivent faire face à une série d'obstacles de différentes natures.

3.1 Les obstacles politiques

- Le premier obstacle évident est de nature politique. Une grande partie de la classe politique désapprouve cette régionalisation. Ni les Flamands ni les francophones ne veulent perdre leur emprise sur les décisions prises à Bruxelles ou concernant Bruxelles et n'apprécient donc pas « l'évaporation » du pouvoir décisionnel des deux Communautés à Bruxelles. La logique flamande prévoit deux grandes Régions (la Flandre et la Wallonie) et deux Régions plus petites (Bruxelles et la partie germanophone du pays) qui sont toutefois gouvernées à partir des deux grandes Régions. La politique flamande continue de supposer une politique de présence à Bruxelles, ce qui devrait contribuer à promouvoir l'identité flamande au sein de la Région. Les francophones prônent l'activation de l'article 138 de la Constitution, qui permet le transfert de compétences de la Communauté vers la Région wallonne ou la COCOF. En résumé, aucune des deux parties ne souhaite voir disparaître les gouvernements unilingues et chacune veut préserver les intérêts communautaires à Bruxelles. L'essentiel des esprits politiques ne semble pas prêt à une intervention aussi lourde de conséquences.
- Dans son travail de fin d'études, Claire Sponar décrit les obstacles juridiques et financiers en cas de régionalisation. Celle-ci ne résoudra pas le problème du sous-financement de Bruxelles tant que les Régions resteront financées selon la même clé de répartition que les Communautés. La régionalisation suppose donc par définition une réforme de la clé de répartition. L'autrice aboutit à une

piste de réflexion intéressante avec le modèle berlinois (Sponar, 2022 : 53-59). Depuis 1990, Berlin est l'un des 16 *Länder* de l'État fédéral allemand unifié. La vie culturelle des *Länder* est subventionnée par le gouvernement fédéral selon une clé de répartition (*Länderfinanzausgleich*) basée sur les besoins réels de chacun de ces *Länder*, sur la base du principe d'égalité : chaque résident de l'État fédéral a droit aux mêmes conditions de vie. Le nombre de résidents et leurs besoins sont mis en balance avec la capacité financière des *Länder* dans le calcul. En outre, il est tenu compte, par exemple, du fait que les infrastructures de Berlin sont également utilisées par les habitants d'autres *Länder*. En plus de cette clé de répartition, le gouvernement fédéral a créé un fonds culturel spécifique pour les grandes institutions culturelles basées à Berlin afin de soutenir et de favoriser l'attractivité nationale et internationale de la capitale allemande. Berlin peut ainsi jouer pleinement son rôle représentatif de capitale sans épuiser son propre tissu culturel. Dans le contexte belge, un tel exercice nécessite un saut mental : pour que la régionalisation profite à la culture bruxelloise, les Communautés francophone et flamande devraient accepter la position privilégiée de Bruxelles en tant que capitale et fournir des ressources à la hauteur de ce rôle. Cela permettrait également à Bruxelles de remplir pleinement sa fonction représentative en tant que capitale européenne, tout en s'efforçant d'accroître son attrait touristique (la culture et le tourisme sont peu liés dans l'architecture politique actuelle).

- › La régionalisation de la culture a été jusqu'à présent une opération financière et un exercice de réflexion compliqués. Les acteurs flamands craignent une ponction financière en cas d'une éventuelle régionalisation (en raison de la disparition de la norme bruxelloise), tandis que les acteurs francophones craignent que la distance avec la Wallonie ne s'accroisse (par exemple, pour la distribution des spectacles). De leur côté, les régionalistes wallons craignent de voir, en plus, une grande partie des ressources disparaître au profit de Bruxelles, principalement pour les arts de la scène (voir ci-dessus).

3.2 Deux écosystèmes différents

- › Les secteurs culturels subventionnés francophone et néerlandophone constituent deux écosystèmes différents, qui sont organisés différemment parce qu'ils sont ancrés dans des histoires différentes. Dans les deux Régions linguistiques, un certain nombre de structures pilotées par des artistes ont vu le jour dans les années 1980 et 1990 en réaction à la sclérose des structures plus importantes (voir par exemple *Needcompany* et *Rosas* du côté néerlandophone ou *Atelier Sainte-Anne*, *la Balsamine* et *le Varia* du côté francophone). Toutefois, contrairement aux organisations flamandes, leurs collègues francophones n'ont jamais bénéficié de ressources suffisantes pour devenir des structures plus importantes. L'émancipation du côté flamand s'est accompagnée d'un nouvel élan culturel dans lequel les artistes ont été déployés en tant qu'ambassadeurs flamands et la culture, dans la tradition nationaliste

flamande, est devenue (avec l'éducation) la priorité d'une politique flamande volontariste. Du côté francophone, les ressources sont davantage centralisées, ce qui, comme indiqué plus haut, creuse l'écart entre les petites organisations et les grands « points de repère ». Par ailleurs, le secteur francophone a une longue tradition de démocratisation de la culture.

- Les politiques culturelles flamandes et francophones sont également organisées différemment sur le plan conceptuel. En Flandre, la politique de subvention est dite « sans cloison » : les organisations choisissent elles-mêmes la fonction (création, programmation, participation, recherche, réflexion) qu'elles veulent assumer au sein du secteur. Le Décret des arts en langue française quant à lui est organisé selon les frontières disciplinaires, avec des distinctions parfois très fines (et restrictives) entre les disciplines et les sous-pratiques.
- Cette différence se traduit alors également par des cadres politiques différents et des différences techniques sur le lieu de travail. Les budgets et les échelles de rémunération peuvent différer de manière substantielle. Par exemple, dans une coproduction entre une société francophone et une société flamande, les techniciens ont des salaires et des régimes de travail différents.
- Les acteurs flamands et francophones disposent de réseaux différents pour la programmation, la distribution et l'engagement du public, tant dans la Région qu'en dehors de celle-ci. Il existe également un certain nombre d'institutions basées à Bruxelles qui ont une importance ou une influence suprarégionale (*Kaaitheater*, RTBF/VRT, Théâtre National). Le financement de ces institutions ne peut être supporté uniquement par la Région (voir le modèle berlinois).

3.3 Une autre vision de la culture

- En Flandre, la diversité et la participation sont depuis longtemps des ambitions transversales qui traversent l'ensemble de la politique culturelle. En Belgique francophone, ces ambitions ont longtemps été réservées à un domaine politique distinct (« éducation permanente ») qui a une longue tradition du côté francophone. Depuis les ministères de Bert Anciaux (1999-2002 et 2004-2009), chaque organisation flamande relevant du décret sur les arts doit contribuer à cette participation culturelle accrue. Cette ambition s'inscrit dans la longue histoire du Mouvement flamand, pour lequel la langue et la culture constituaient des leviers importants d'émancipation sociale. La politique culturelle francophone est traditionnellement ancrée dans une vision bourgeoise de la culture où chacun doit être initié aux arts légitimes. Contrairement à la Flandre, elle ne vise pas la participation de groupes cibles spécifiques : « La politique de la Communauté française suppose un certain degré de conformité culturelle. On ne pense pas que des actions spécifiques doivent être imposées par la politique pour atteindre cet objectif, mais que ce dernier doit être repris dans une politique globale » (Cochez *et al.*, 2013 : 307-308). Alors qu'en Flandre par exemple, la pratique socio-artistique est devenue

une pratique à part entière dans le cadre du décret sur les arts, du côté francophone, le fossé entre les arts « légitimes » et la pratique socioculturelle est resté nettement plus grand pendant longtemps. Cependant, sous les ministres Alda Greoli (2016-2019) et plus encore Bénédicte Linard (2019-2024), un important rattrapage a eu lieu, la participation devenant un axe transversal de la politique artistique. Au cours des dernières législatures, les pratiques et les attitudes politiques sous-jacentes ont de plus en plus convergé sur le terrain.

Toutefois, une difficulté importante est d'ordre numérique. Les acteurs francophones sont plus nombreux que les acteurs néerlandophones dans la Région de Bruxelles-Capitale. La réalité du terrain est asymétrique et doit donc être prise en compte dans la réflexion.

La réalisation laborieuse et la mise en œuvre quasi inexistante de l'accord de coopération culturelle conclu entre les Communautés flamande et française en 2012 montrent que ces obstacles sont très concrets. Plus de quarante ans ont précédé cet accord. Les auteurs de *Creatief met Chaos Créatif* déclarent ainsi : « Du côté flamand, certains acteurs politiques voient dans cet accord de coopération un cheval de Troie francophone qui menace l'homogénéité culturelle de la Flandre. Du côté francophone, certains reprochent à cet accord de ne pas se préoccuper des francophones vivant en Flandre » (Alexandre & De Spiegelaere, 2019 : 10)⁹. Non seulement un nombre limité d'acteurs ont effectivement recours à cet accord, mais il existe également des doutes juridiques quant à la possibilité de le mettre en œuvre dans la Région de Bruxelles-Capitale. Ainsi, un accord qui pourrait être pour Bruxelles un levier de coopération et de rencontre manque de base juridique.

En conclusion, la Flandre et la Communauté française ont développé au cours des dernières décennies des instruments politiques performants et bien adaptés. Quiconque souhaite se lancer dans un exercice de réflexion sur la régionalisation de la culture devrait donc commencer par une évaluation approfondie des cadres politiques existants. Quels sont les instruments qui fonctionnent bien ? Quelles formes de soutien offrent une véritable réponse aux besoins des acteurs ? Du côté flamand, le décret « sans cloison » apporte une réponse adéquate à l'interdisciplinarité croissante de la pratique artistique. Le Fonds flamand pour la littérature a également réussi à professionnaliser la vie littéraire en Flandre en peu de temps grâce à un système très performant de bourses de travail. Du côté francophone, le décret sur les centres culturels par exemple offre un cadre politique qui permet de coller au plus près des réalités territoriales et locales des villes, des communes et des quartiers. Enfin, il convient également de noter que les collaborations entre les communautés (telles que la coopération entre le BRONKS et La Montagne Magique) donnent lieu à des échanges intéressants d'expertise et de pratiques, par exemple dans le domaine de la politique de la diversité. Ces collaborations bicommunautaires peuvent constituer un premier pas vers un cadre politique véritablement bruxellois.

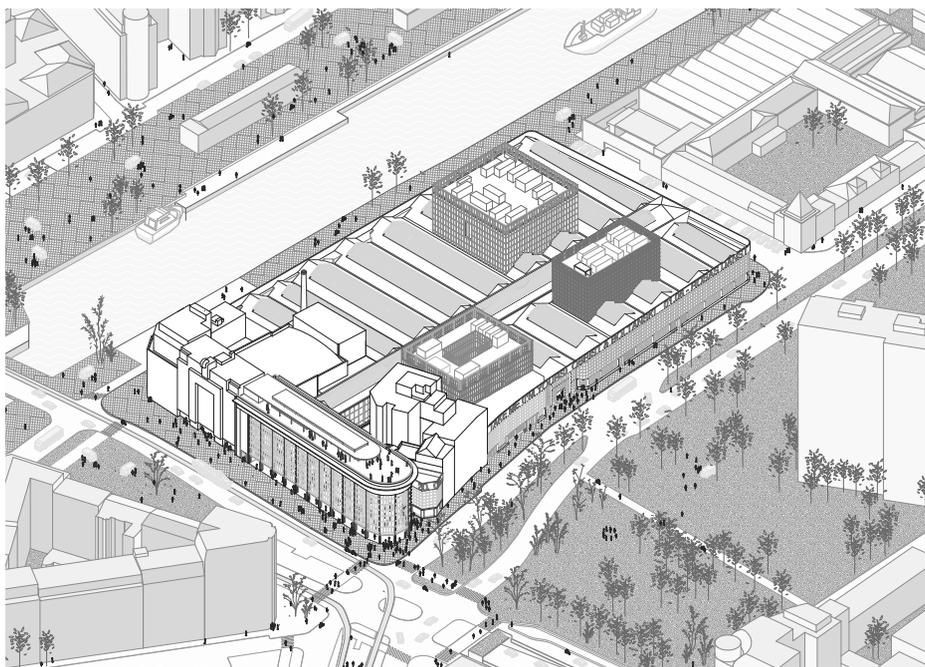
9 Une critique similaire a été formulée à l'encontre du Plan Culture de Bruxelles (2009). Voir, entre autres, Cochez *et al.*, dans *The Brussels Reader*, p. 307-308.

4 > DE KANAL À BRUXELLES 2030. QUELS DÉFIS ET VISIONS POUR LA CULTURE À BRUXELLES ?

4.1 Kanal : un « Guggenheim » pour Bruxelles ?

La création du musée d'art moderne et contemporain Kanal dans l'immense ancien garage Citroën (40 000 m²) est portée depuis 2013 par la Région bruxelloise à titre d'initiative culturelle d'intérêt régional. Sa mise en place, ses orientations, sa gestion fournissent un premier cas concret de la vision de la Région quant aux enjeux culturels de son territoire, tandis que les débats et critiques que ces partis pris suscitent révèlent plus largement les défis culturels et urbains à surmonter à Bruxelles aujourd'hui mais aussi les tensions institutionnelles que le projet provoque. Le futur équipement culturel est conçu dans la perspective désormais bien connue de « régénération urbaine par la culture » et est l'un des éléments-clefs du « Plan canal », élaboré pour répondre aux défis démographiques, sociaux et économiques de la ville. Avec son nouveau musée Kanal, la Région vise donc à développer son attractivité territoriale à l'échelle locale comme internationale. À l'échelle locale, le futur pôle culturel tient un rôle important dans le redéploiement du quartier maritime devenu zone levier prioritaire pour la Région. À plus large échelle, Kanal fonctionne comme vitrine des ambitions culturelles de la Ville-Capitale : doter Bruxelles de « son Guggenheim, son MoMa » pour affirmer sa place culturelle, développer le tourisme et créer des emplois non délocalisables ou encore, selon la formule du ministre-président jouer « dans la cour des grands... » (*L'Écho*, 7 mai 2014). On reconnaît dans ce modèle une tentative d'actualisation de l'effet dit de Bilbao, ce qui permet de relever que comparativement à d'autres villes, ce n'est que tardivement que Bruxelles a commencé à tenter de développer la ville par la culture. Ce caractère tardif s'explique précisément par la gestion institutionnelle des matières culturelles en Belgique : étant donné que les politiques culturelles relèvent des Communautés et du Fédéral, elles sont indépendantes de la politique urbaine de la Région. Tardive, cette articulation est également l'objet de nombreuses critiques qui dénoncent une instrumentalisation de la culture à des fins d'un marketing urbain tourné vers l'extérieur (l'objectif de fréquentation prévu par la Région était de 500 000 à 1 million de visiteurs, dont 60 % d'étrangers (Gouvernement RBC 2016 cité par Debersaques, 2021) ainsi que la gentrification de cet ancien quartier industriel et populaire. Pour y répondre, le projet affirme son ambition de devenir un « lieu de rencontre, d'émancipation, de formation et de savoir » (deuxième mission de Kanal, Goldstein, Leconte & Delhauteur, 2020) mais, comme l'écrit Simon Debersaques « ce discours performatif sur son ouverture locale est perçu comme un alibi social et ressenti comme une violence symbolique » par les acteurs socio-culturels effectivement engagés sur le terrain, qui dénoncent plus largement la « dynamique canal » déployée sur le territoire par les opérateurs publics comme privés parce qu'elle se fait en décalage, voire au détriment, des besoins locaux des résidents (Debersaques, 2021).

> **Figure 1 - Implantation spatiale du musée KANAL**



© Atelier KANAL

Le projet Kanal est également révélateur de la complexité des relations entre la Région et le Fédéral : s'il avait été initialement prévu que le nouveau musée accueillerait la collection nationale d'art moderne des Musées Royaux des Beaux-Arts de Belgique (collection inaccessible depuis la fermeture, en 2011, de l'aile qui lui était consacrée), le Fédéral a ensuite refusé catégoriquement le prêt, laissant cet immense musée à venir sans œuvre à accueillir. Le manque de collaboration entre les différents pouvoirs a conduit à la mise en place d'une convention avec le Centre Pompidou, non sans susciter critiques et railleries de la part d'une partie du monde culturel qui y voit une subordination à la France ainsi que l'incapacité des pouvoirs publics – en l'occurrence ici la Région de Bruxelles-Capitale – à développer un véritable projet culturel, ambitieux pour la ville, ses habitants et ses artistes. Mais ceci, selon le chargé de mission, n'est qu'une question de temps : la fondation Kanal est bien destinée à devenir « une institution muséale autonome comportant l'ensemble des services nécessaires à son activité », avec sa propre programmation et surtout, sa propre collection, progressivement constituée (Goldstein, Leconte & Delhauteur, 2020).

Ce projet de musée développé en tant qu'initiative culturelle d'intérêt régional n'échappe pas à la politisation comme en témoigne la nomination d'anciens chefs du cabinet du ministre-président à différents postes de direction de la fondation Kanal et fait l'objet de suspensions et critiques. Une partie de la majorité et de l'opposition pointe un manque de transparence du dossier (*Le Soir*, 31 juillet 2023) tandis

que l'Inspection des finances a jugé son coût excessif : le projet de contrat de gestion à 224 millions d'euros a été recalé et a dû être légèrement abaissé (212 millions d'euros) avant d'être finalement validé (*Le Soir*, 31 juillet 2023).

Cette étude de cas sur Kanal illustre comment la régionalisation des compétences culturelles ne peut être séparée du niveau fédéral et souligne ainsi l'importance d'un développement intégré des politiques culturelles régionales et fédérales.

4.2 L'exemple de Molenbeek for Brussels 2030, projet de candidature de Bruxelles pour être Capitale européenne de la culture en 2030¹⁰

Le projet de candidature Molenbeek for Brussels 2030 est présenté comme un véritable projet urbain (« an inclusive urban project », voir rapport de la *Summer Assembly 2022*) allant bien au-delà d'une programmation événementielle et spectaculaire déclinée sur une année. En quoi ce projet constitue-t-il un véritable projet de politique culturelle à l'échelle de la Région ?

Tout d'abord, il élabore une vision articulée à des réalités territoriales. La culture y apparaît comme une pratique concrète (« la culture est une pratique, avant d'être une institution ou un décret », rapport au Gouvernement, 2022). Le projet de candidature insiste sur la réalité socio-démographique bruxelloise, qui dépasse la dualité bicommunautaire : « Bruxelles est bien moins une ville de francophones et de néerlandophones qu'une ville super diversifiée et multilingue où la "créolisation" est un phénomène quotidien », lit-on dans le rapport au Gouvernement (2022). Il met en avant la diversité comme étant un fondement de l'identité bruxelloise, que le projet de candidature doit à la fois exprimer et mobiliser au service de la construction d'« un destin durable et commun » (rapport au Gouvernement 2022). Ce sont bien les phénomènes de la « super-diversité » bruxelloise qui sont pris en considération, recoupant la diversification, la complexification et l'hybridation de la diversité. Le programme *This is Us* est caractéristique : en documentant par des témoignages le vécu des Bruxellois, il vise à enquêter sur l'identité bruxelloise et à la mettre en lumière non seulement par des données démographiques brutes, mais par la prise en compte d'expériences, d'histoires et de trajectoires individuelles. Le projet de candidature accorde en outre une attention particulière à la jeunesse au vu de son poids démographique dans la Région, où 250 000 habitants ont moins de trente ans. Les jeunes sont une priorité de plusieurs programmes déjà initiés : *Speak-Up Bruxelles*, qui a permis de recueillir la voix des jeunes via une plateforme

¹⁰ Le dossier de candidature n'ayant pas encore été déposé au moment de la rédaction de ce livre, l'analyse du cas se base sur les documents rendant compte de l'état du projet aujourd'hui : le premier rapport intermédiaire à destination du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ; les rapports post-event des Brussels2030 Summer Assembly 2022 et 2023 et les informations trouvées sur le site web de l'asbl. Elle s'appuie sur les premiers programmes initiés à ce stade (*Speak-Up Bruxelles*, *Espaces d'Avenir*, etc.), sans préjuger de leur continuité ou de leur actualisation dans le programme de Molenbeek for Brussels 2030, si la candidature est retenue.

en ligne ; la *Brussels Youth Coalition*, organe représentatif de jeunes Bruxellois pour traduire cette parole et contribuer à imaginer les actions de Molenbeek for Brussels 2030 en direction des jeunes. Enfin, le fait que la candidature soit portée par la commune de Molenbeek-Saint-Jean¹¹ (car la Région ne peut officiellement déposer de candidature et que la Ville de Bruxelles a déjà été Capitale européenne de la culture en 2000, ce qui pourrait déforcer la nouvelle candidature de 2030) est également révélateur : le projet se veut représentatif d'une Bruxelles non idéalisée, Molenbeek cristallisant toutes les promesses, mais aussi toutes les fractures liées à la diversité bruxelloise. Ce choix émane d'ailleurs d'un traumatisme propre à la ville-région : ce serait à la suite des attentats de 2016 que Rudy Vervoort aurait eu l'idée d'une candidature de Bruxelles au titre de capitale européenne, comme une forme de réparation territoriale et de réponse aux violences djihadistes à laquelle Molenbeek a été identifiée. Le rapport au gouvernement parle ainsi d'un « processus de guérison et de connexion pour une ville blessée » (2022).

Par ailleurs, cette vision s'efforce d'articuler les échelles et les contradictions bruxelloises. Le projet présente l'intérêt de tenter de penser ensemble le niveau très local de Bruxelles et sa dimension de ville globale, capitale de l'Union européenne, ville-monde. D'un côté, il met à l'honneur la diversité bruxelloise et les représentations de trajectoires individuelles d'habitants (avec les programmes *Brussels Speak-Up* et *This is Us*). Il multiplie la concertation et les partenariats avec le tissu socio-culturel local : c'est la logique de la *Summer Assembly* qui a réuni des acteurs locaux en dehors des institutions établies pour réfléchir ensemble aux enjeux de Molenbeek for Brussels 2030 et organiser en 2022 et 2023 une semaine d'activités culturelles, comme autant de pistes potentielles pour 2030. De l'autre côté, il compose un récit orienté vers l'avenir, tourné sur le monde, qui rattache Bruxelles aux grandes métropoles mondiales, en affirmant que le projet doit répondre aux grands défis de demain, qui se rencontrent à Bruxelles mais la dépassent, comme la ville durable ou inclusive.

Symboliquement, la direction bicéphale de l'asbl Brussels 2030 est éloquente : Jan Goossens, ancien directeur du KVS (Théâtre Royal Flamand) et du Festival de Marseille, impliqué dans le festival *Dream City* à Tunis, est une figure internationale reconnue du monde de l'art. Fatima Zibouh, Bruxelloise d'origine marocaine, anciennement responsable du service anti-discriminations à Actiris, a rédigé une thèse de doctorat sur les expressions artistiques des minorités ethnoculturelles à Bruxelles (ULiège, 2021)¹². Le choix de ce duo peut donc être lu comme une

¹¹ Notons que jusqu'à l'automne 2023, l'asbl porteuse du projet s'appelait Brussels 2030 et non Molenbeek for Brussels 2030. Administrativement, seule une commune, et non une Région, peut se porter candidate au titre de Capitale européenne de la culture. Le caractère bruxellois du projet reste toutefois affirmé. La question de savoir si ce changement de nom se traduira par un resserrement du projet sur le territoire de Molenbeek reste ouverte. La recherche pour cet article a été effectuée avant le changement de nom.

¹² Initialement, le projet était porté par Jan Goossens et Hadja Lahbib, journaliste francophone de la RTBF d'origine algérienne. Lorsqu'elle s'est engagée en politique en juillet 2022, Hadja Lahbib a été remplacée par Fatima Zibouh.

tentative pour combler l'écart, et peut-être les contradictions qu'il recèle, entre les exigences du projet, mêlant attachement à la réalité locale et ambition d'affirmer Bruxelles comme une métropole mondiale.

Certes, la vision développée par Molenbeek for Brussels 2030 n'est pas un programme politique *stricto sensu*, la Région n'ayant pas la légitimité politique pour s'engager dans un tel chantier. Toutefois, plusieurs éléments donnent à penser que le projet peut être envisagé comme la préfiguration d'une véritable politique culturelle, ou du moins d'un dessein culturel, portée par la Région. D'abord parce que la question culturelle y est clairement liée aux autres matières prises en charge par la Région. Le rapport au gouvernement pointe un vide, notant que « la ville-région manque d'une politique culturelle » (2022). La construction d'un imaginaire culturel à l'échelle de la Région est associée aux enjeux de territoire et d'espace, sur lesquels la Région exerce diverses compétences. Le rapport au gouvernement mentionne en effet les nombreuses réunions menées autour du rapport entre « culture et territoire ». La question de l'espace est en outre un des trois piliers du projet. Le programme *Espaces d'Avenirs* se focalise sur la conception de nouveaux espaces comme un socle essentiel du projet urbain et culturel qu'est Molenbeek for Brussels 2030. On remarque d'ailleurs que dans l'appel à projet *Faiseurs de ville*, la dimension strictement culturelle et artistique n'est pas explicitement mentionnée dans la description des « lieux d'avenir ».

Ensuite, le projet est l'occasion de poser les bases d'une réflexion et d'une connaissance préalables au déploiement d'une politique culturelle territoriale. Loin de se limiter à la conception d'une programmation de « produits culturels finis », la candidature est décrite quasiment comme une quête existentielle. Le troisième pilier du projet, à côté des lieux et du processus participatif, concerne l'imagination et le récit : il s'agit de tisser une histoire commune relative au « nous, Bruxellois ». Le projet s'apparente par certains aspects à un processus réflexif, d'enquête et de documentation, sur la culture comme pratique vécue à Bruxelles : ainsi la *Summer Assembly* et ses rapports très denses débouchent peut-être avant tout sur le partage d'une réflexion – parfois critique –, au-delà de l'organisation d'une semaine d'activités par an. Les projets *Speak-Up* et *This Is Us* se rapprochent d'une méthode d'enquête qualitative sur les usages et les représentations des habitants. Le rapport au gouvernement parle d'ailleurs bien de la nécessité d'une « cartographie culturelle » pour identifier au-delà des infrastructures les « territoires et pratiques intermédiaires [...], indéterminées, informelles » (2022).

Enfin, le projet permet d'expérimenter des processus et des méthodologies qui échappent au cadre institutionnel et communautaire actuel. La légitimité à s'inscrire dans le projet et à participer à la réflexion est clairement articulée au fait d'être Bruxellois, bien au-delà d'une représentativité qui serait fondée sur les appartenances communautaires. La *Summer Assembly*, qui avait pour partenaires la VUB, l'ULB, la Brussels Academy, le Brussels Studies Institute (BSI), le RAB-BKO, l'OpenLab Brussels, la Tour à Plomb en 2022 et les Halles de Schaerbeek et la

Maison des arts en 2023, procédait ainsi d'une démarche organique, partant des propositions « de terrain », sans faire de référence spécifique au contexte des Communautés. C'est encore l'expertise sur Bruxelles qui semble guider la composition des instances conçues pour accompagner le travail de l'asbl Molenbeek for Brussels 2030, comme la chambre de réflexion. Le « processus » est d'ailleurs énoncé comme étant le troisième pilier du projet, les rapports écrits reconnaissant toutefois toute la complexité de la logique *bottom-up* et d'une démarche collective de co-production.

Si l'analyse des premiers moments du projet de candidature pour 2030 donne des pistes pour imaginer un projet culturel développé par la Région, elle montre aussi qu'un changement de niveau de pouvoir décisionnel ne déboucherait pas mécaniquement sur une vision homogène et partagée. On pourrait même penser qu'une régionalisation ferait surgir de nouveaux débats et de nouveaux clivages. Les tensions ou du moins les écarts visibles en filigrane dans le projet de Molenbeek for Brussels 2030 apparaîtraient en effet de manière criante dans une politique culturelle régionale : comment combiner l'impératif de respect de la « localité » et l'injonction au rayonnement et à l'attractivité ? Qu'en serait-il de la culture dans une Région ayant précisément pour compétence le tourisme, l'économie et même l'aménagement urbain ? Il faut donc se méfier de l'idée d'un secteur et d'une vie culturelle qui seraient forcément protégés et magnifiés dès lors que leur devenir se connecterait aux enjeux territoriaux. La régionalisation inscrirait encore davantage Bruxelles comme une ville-territoire, intégrée à une compétition territoriale et urbaine dépassant le cadre belge. Comment se poseront alors les questions de revitalisation urbaine et de transformation par la culture d'un côté et, de l'autre, la volonté d'exprimer une identité culturelle régionale « déjà là » et de penser un projet en continuité et non en rupture avec l'existant ? Le projet de candidature pour 2030, dans ses reliefs mais aussi dans ses creux, est un cas passionnant pour s'interroger sur ces enjeux complexes.

5 > CONCLUSION

Avant que les esprits ne soient vraiment mûrs pour accepter les conséquences institutionnelles et politiques profondes de ces ambitions, beaucoup d'eau devra couler sous les ponts des réformes de l'État belge. C'est pourquoi, il faut également envisager des scénarios intermédiaires qui peuvent aider à soutenir cette évolution naturelle vers un espace culturel bruxellois, comme :

- > La création d'une cellule de coordination qui rassemble les différents niveaux politiques et organise des consultations ;
- > La coordination des politiques communales liées à la culture dans la Région ;
- > Le développement d'un plan régional progressif pour la culture ;

- › Le transfert partiel de compétences spécifiques ;
- › Un accord de coopération plus contraignant entre les deux Communautés pour Bruxelles.

Mais finalement, chacun de ces scénarios s'avérera partiel et ajoutera une forme de complexité nouvelle ou différente à l'imbroglio culturel existant. Chaque solution intermédiaire accroît la complexité et ajoute une couche supplémentaire à la vaste complexité institutionnelle. Jusqu'à présent, la segmentation des compétences en pans de plus en plus petits a signifié que de nouvelles ressources et du temps supplémentaire ont dû être investis dans la mise en place de réseaux de coordination pour surmonter la fragmentation auto-initiée.

Enfin, la politique culturelle au niveau communal doit également faire l'objet d'une réflexion approfondie. Celle-ci relève aujourd'hui de la compétence de dix-neuf échevins différents pour la culture (et de dix-neuf échevins pour « les affaires néerlandophones »). Il y a beaucoup de coopération au niveau communal, mais il y a en même temps trop de mandats compétents. Cela entraîne une fragmentation. Le tissu local nécessite une coordination délicate et ne se laisse pas nécessairement limiter par les frontières communales ou administratives. *Archipel 19*, le centre culturel de Koekelberg et de Berchem-Sainte-Agathe, en est l'exemple.

Qu'on se le dise : entre le souhait et la réalisation, il y a beaucoup d'obstacles. Mais la régionalisation de la culture n'est pas un mirage lointain. Au contraire, elle sera le résultat d'une évolution naturelle qui a déjà commencé sur le terrain et qui sera renforcée par les nouvelles générations d'artistes et de professionnels nés et élevés dans la super-diversité bruxelloise. Si nous ~~évitons l'exercice de pensée~~, la distance entre la ville et le secteur culturel se creusera à terme fatalement, et le second représentera de moins en moins la première. Dans *Demain Brussels* (2019), Eric Corijn et Fatima Zibouh indiquent qu'un triple changement de paradigme est nécessaire. Premièrement, les acteurs politiques devraient prendre la réalité très diversifiée de la ville comme point de départ nécessaire de leurs politiques. Les identités culturelles doivent donc être radicalement valorisées et mises au centre de tout débat, et celles-ci transcendent toute interprétation bicommunautaire : « chacun-e a le droit de choisir son identité et celle-ci doit être prise en considération par les politiques culturelles, à la condition que cette identité soit ouverte sur l'autre et qu'elle n'enferme pas les individus dans des espaces d'entre-soi » (Corijn & Zibouh 2019 : 82). Dans un deuxième temps, ces identités devraient se retrouver dans une identité partagée, notamment une identité métropolitaine et bruxelloise commune. Cette identité partagée devrait rassembler les habitants de la Région dans des horizons futurs communs. Cette hybridité bruxelloise et ce multilinguisme deviennent le cœur même de cette identité, et non une déviance par rapport à celle-ci. « Nous devons donc aller à la recherche de cette expression bruxelloise [...] qui peut donner [...] lieu à toutes ces innovations et créations artistiques qui ne peuvent voir le jour ailleurs qu'à Bruxelles » (Corijn & Zibouh 2019 : 83). Et, troisièmement, c'est précisément cette identité partagée et multiforme qui

devrait constituer le socle d'une citoyenneté commune, afin de parvenir à une ville inclusive, où précisément cette diversité est au cœur d'un projet de socialisation cosmopolite. Ce n'est d'ailleurs pas une mince affaire. La population bruxelloise, très jeune, n'est pas une entité homogène et il existe donc de nombreuses représentations différentes, parfois même contradictoires, de la perception (voulue ou souhaitée) de Bruxelles. L'origine socio-économique joue un rôle important à cet égard. La manière dont l'identité bruxelloise est concrétisée peut être très variable. Ce sont précisément ces différences qui constituent le cœur battant du tissu culturel bruxellois. Mais elles sont aussi la réalité à laquelle toute politique culturelle bruxelloise devra s'adapter.

6 > BIBLIOGRAPHIE

ALEXANDRE, S. & DE SPIEGELAERE, L. (2019). *Creatief met chaos*. Bruxelles : RAB. https://rabbko.be/uploads/RABBKO_Creatief-met-chaos-creatif_NL.pdf

BRUXAUT, M. (2014, 7 mai). « Bruxelles aura son Musée d'Art moderne ». *L'Écho*.

CHALTIN, K. & MARES, A. (2014, 17 décembre). « De Brusselnorm ». *BRIO-matrix*. <https://www.briobrusseel.be/node/10624?language=de>

COCHEZ, G., DE SPIEGELAERE, L. & VANDERLEEN, V. (2013). « The Cultural Sector Facing Urban Challenges », dans CORIJN, E. & VAN DE VEN, J. (2013). *The Brussels Reader. A Small World Ccity to Become the Capital of Europe*. VUB Press. p. 292-314.2

Collectif (2016, 9 septembre). « La culture, un socle commun ». *La Libre Belgique*.

<https://www.lalibre.be/debats/opinions/2016/09/09/la-culture-un-socle-commun-6DPBROCFVJCR-TAG3Z5WWMRN76YM/>

CORIJN, E. & ZIBOUH, F. (2019). *Demain Bruxelles. Une vision pour libérer notre ville*. Bruxelles : Petite collection Politique.

DEBERSAQUES, S. (2021). « L'ambivalence des équipements culturels au sein des politiques de gentrification à Bruxelles ». *Géographie et cultures*, 117, p. 105-125.

DOYTICHEVA, M. (2018). « Diversité et super-diversité dans les arènes académiques : pour une approche critique ». *Sociétés plurielles*, n° 2. 10.46298/societes-plurielles.2018.4250

GENARD, J.-L., CORIJN, E., FRANCO, B. & SCHAUT, C. (2009). « Bruxelles et la culture ». *Brussels Studies*, EGB n° 8. <https://doi.org/10.4000/brussels.944>

GOLDSTEIN, Y., LECONTE, J.-F. & DELHAUTEUR, B. (2020). « Les enjeux institutionnels et administratifs de la fondation Kanal ». *Pyramides*, 30bis. <http://journals.openedition.org/pyramides/1808>

GRÉSILLON, B. & DEBROUX, T. (2017). « Bruxelles, le nouveau Berlin ? ». *Belgeo*, n° 4. <https://doi.org/10.4000/belgeo.20783>

LOWIES, J.-G. (2010). « Quel accord culturel pour la Belgique du 21^e siècle ? Le projet d'accord de coopération culturelle entre la Communauté française et la Communauté flamande : voyage au centre du malaise belge ». *Revue Belge de Droit Constitutionnel*, 3, p. 189-232.

LOWIES, J.-G. & SCHROBILTGEN, M.-H. (2016). « L'accord de coopération culturelle entre la Communauté française et la Communauté flamande ». *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2293-2294, p. 5-60. <https://doi.org/10.3917/cris.2293.0005>

MAURI, C., VLEGELS, J. & YSEBAERT, W. (2018). « L'économie culturelle et créative dans la Région de Bruxelles-Capitale ». *Brussels Studies*, 126. <https://doi.org/10.4000/brussels.1755>

PEIFFER, Q. (2014). « La sixième réforme de l'État sous l'angle des compétences culturelles et du tourisme à Bruxelles ». *Administration publique : Revue du droit public et des sciences administratives*, n° 1, p. 14-33.

RADERMECKER, A.-S. & GARCIA GUILLEN, E. (2018). « Le dialogue entre les opérateurs du secteur des arts plastiques contemporains à Bruxelles. Perceptions et perspectives d'un territoire créatif », dans RINSCHBERG, F., SWYNGEDOUW, E. & VLEGELS, J. (eds.). *Cultural & Creative industries in Brussels*. VUB Press.

REMACLE, J. (2013, 20 décembre). « La culture à Bruxelles au-delà des Communautés ? ». *Alter Échos*, n° 373.

RINSCHBERG, F., SWYNGEDOUW, E. & VLEGELS, J. (2018). *Cultural & Creative Industries in Brussels*. VUB Press.

ROMAINVILLE, C. (2015). « Transfert des matières biculturelles d'intérêt régional à la Région de Bruxelles-Capitale », dans UYTENDAELE, M. & VERDUSSEN, M. (dir.), *Dictionnaire de la Sixième réforme de l'État*. Larcier. p. 864-880.

SPONAR, C. (2022). *Les compétences culturelles à l'aune d'une Belgique à quatre Régions*. Faculté de droit et de criminologie, Université catholique de Louvain. Prom. : ROMAINVILLE Céline.

THOMAS, J. (2023, 31 juillet). « Musée Kanal à Bruxelles : un financement qui pose question ». *Le Soir*.

VERTOVEC, S. (2007). « Super-diversity and its implications ». *Ethnic and Racial Studies*, 30(6), p. 1024-1054. <https://doi.org/10.1080/01419870701599465>

VERTOVEC, S. (2023). *Superdiversity: Migration and Social Complexity*. Routledge.

VUIGNIER, R. (2016). « Marketing territorial et branding territorial : une revue de littérature systématique ». *Document de travail de l'IDHEAP*, 2.

