

# La mise en œuvre du décret du 21 novembre 2013 par les Centres culturels



Rapport d'observation  
par la Maison des Sciences de l'Homme de l'Université de Liège

**Auteurs :**

Élise Vandeninden (M.S.H.),  
sous la direction de Rachel Brahy (M.S.H.)  
et de Christophe Pirenne (LEMME),  
Philippe Henry, Jean-François Füeg,  
Isabelle Paindavoine

**Coordination de la publication :**

Roland de Bodt, Observatoire  
des Politiques culturelles

**Comité d'accompagnement :**

Vincent Bertholet, Christian Boucq,  
Freddy Cabaraux, Roland de Bodt,  
Célia Dehon, Jean-François Füeg,  
Michel Guérin, Sophie Levêque,  
Cécile Rassinfosse, Pierre-Jean Tribot

**Photographies :**

Laure Geerts

**Illustration de couverture :**

Julie Radoux (FWB)

**Graphisme :**

polygraph.be

ISBN – 978-2-930964-58-4

Dépôt légal : D/2022/7823-1

Service général de l'action territoriale  
Ministère de la Fédération  
Wallonie-Bruxelles  
« Espace 27 septembre »  
Bureau 1A020  
Bd Léopold II, 44 – 1080 Bruxelles  
Tél. (02) 413 24 66

Collection *Cahiers de l'Action territoriale*, n°1

# **La mise en œuvre du décret du 21 novembre 2013 par les Centres culturels**

Rapport final d'une première observation réalisée en Fédération Wallonie-Bruxelles,  
par la Maison des Sciences de l'Homme de l'Université de Liège - Août 2020

Étude menée par **Élise VANDENINDEN**  
sous la direction de Rachel BRAHY (M.S.H.) et de Christophe PIRENNE (LEMME)  
et avec les collaborations de Philippe HENRY, Jean-François FÜEG, Isabelle PAINDAVOINE



# L'OBSERVATION, TEMPS ZÉRO DE L'ÉVALUATION

PAR JEAN-FRANÇOIS FÜEG<sup>1</sup>

La Fédération Wallonie-Bruxelles s'est engagée depuis plus de dix ans dans une politique d'évaluation systématique de ses décrets. En ce qui concerne l'administration générale de la culture, plusieurs chantiers ont été ouverts dont certains concernent le secteur de l'Action territoriale. Ainsi le décret sur le développement des pratiques de lecture a déjà fait l'objet de deux temps d'évaluation tandis que celui qui régit le domaine des Centres d'expression et de créativité et des pratiques artistiques en amateur fait aujourd'hui l'objet d'un examen attentif. Le croisement des regards de chercheurs, d'opérateurs et de techniciens des services du gouvernement permet de confronter les hypothèses du législateur à la réalité du terrain.

Les décrets socioculturels ont été conçus comme des législations d'encadrement plus que strictement normatives. Ce sont des textes de liberté. Le Parlement soutient les bibliothèques pour qu'elles développent la lecture, les Centres d'expression et de créativité pour qu'ils permettent à tous d'exprimer leur part créatrice, les centres culturels pour qu'ils rendent effectif l'exercice des droits culturels. Cette particularité fait toute leur richesse, mais les rend parfois un peu difficiles à cerner ; ce sont des décrets concepts qui intègrent des dispositifs conçus comme des cadres suffisamment ouverts aux réalités multiples des associations, et dont l'objet principal est l'impact sur la population, notion particulièrement mouvante.

Le décret de 2013 sur les centres culturels ne fait pas exception, ce qui a donné lieu à la jolie métaphore musicale des chercheurs qui parlent d'« interprétation multiple », et de « partition à construire qui laisse volontairement place à la contingence ». Dans ce contexte particulier, la question était d'inventer un moyen de mesurer ce qui se passait réellement sans le réduire à une grille forcément caricaturale. Nous avons fait le choix de consacrer cette première tranche d'évaluation à l'observation de la manière dont les opérateurs s'étaient approprié la notion de droits culturels. Le résultat est saisissant ; il constitue un temps zéro de l'évaluation, il permet de décrire les pratiques nées de la proposition du décret après un peu plus de cinq ans de pratique, il sera aussi l'indice à partir duquel les évolutions futures seront jaugées. Ce processus, entamé avec cette étude, permet de mettre en évidence l'effort collectif d'un secteur au service des droits culturels de la population.

La collection des *Cahiers de l'Action territoriale* fait suite aux *Cahiers des bibliothèques*, publiés pendant plus de trente ans. Elle a comme objet d'approfondir des questions liées à l'évolution des pratiques des secteurs territoriaux du ministère de

la Culture. Elle vise aussi à rendre accessibles les résultats de recherches ou les réflexions originales qui touchent ce domaine, et ce en favorisant la pluralité des regards, le croisement des approches et l'interdisciplinarité. Pour ce premier numéro, nous avons proposé à Philippe Henry, chercheur en socio-économie de la culture et enseignant à Paris 8, de commenter les résultats de cette observation. Donner le dernier mot à un tiers, qui plus est extérieur à notre réalité institutionnelle, était une gageure, tant pour lui que pour nous. Merci à Philippe Henry d'avoir relevé ce défi. Ce point de vue extérieur a permis de prendre un peu de recul. L'auteur s'est imprégné des résultats de l'étude, qu'il commente avec générosité, mais aussi avec un œil toujours critique. Il nous invite à poursuivre cette démarche d'évaluation et à observer sans relâche la manière dont cette mutation du secteur s'opère concrètement. Ce faisant, il nous rappelle fort opportunément l'indispensable « inscription dans l'opératoire ».

Ce numéro est illustré de clichés originaux de photographes de la Fédération Wallonie-Bruxelles. Ils rendent compte de la richesse des activités des centres culturels et ont été réalisés pour illustrer les rapports statistiques publiés annuellement par le Service général de l'Action territoriale.

Je voudrais remercier tous ceux qui ont rendu cette publication possible. L'équipe de l'Observatoire des politiques culturelles qui a aidé la Direction des Centres culturels à formaliser ses attentes dans un cahier des charges puis l'a accompagnée dans le pilotage du projet. Celles de l'Université de Liège, de la Maison des Sciences de l'Homme et du Laboratoire d'étude sur les médias et la médiation, et en particulier Élise Vandeninden qui a mené cette recherche et rédigé le rapport. Le Comité d'accompagnement de l'étude qui, outre l'équipe de recherche, l'OPC, le service et l'Inspection de la Culture, comprenait également un représentant de l'ancienne Commission des centres culturels, Christian Boucq. Enfin, la cellule édition du SGAT qui a assuré le travail d'édition de ce cahier.

En déposant la plume, je forme le vœu que cette première observation puisse être suivie de temps de réflexion et d'évaluation réguliers qui aident les centres culturels à construire un projet à la fois collectif et multiforme au bénéfice des populations. ●

1. Directeur général adjoint du Service général de l'action territoriale au sein de l'Administration générale de la culture du Ministère de la Fédération Wallonie-Bruxelles de Belgique.

# INTRODUCTION

.....  
 PAR ISABELLE PAINDAVOINE<sup>2</sup>  
 .....

**A**u cours de l'année 2007, à l'initiative d'un certain nombre de chercheurs, de militants d'organisations non gouvernementales (ONG) et d'enseignants, une « Déclaration des droits culturels » a été établie et largement diffusée, au sein de l'Université de Fribourg<sup>3</sup>. Elle est le résultat d'un long processus de réflexion et d'étude consacré à ces libertés et à ces droits, dans le monde. Elle prend appui sur les textes de droit international qui visent explicitement les conditions de réalisation de ces droits culturels qui avaient été reconnus avec les droits économiques et sociaux (article 22) dans la Déclaration universelle des droits humains adoptée, par l'Assemblée générale des Nations Unies, en décembre 1948. Elle prend également appui sur les rapports qui ont été établis et présentés auprès de différentes enceintes internationales sur ces matières, au regard de leur situation juridique mais aussi pratique, dans différents pays. Enfin, elle s'inscrit dans le large mouvement d'adhésion à la Déclaration universelle de l'Unesco sur la diversité culturelle (2001) et ensuite à la Convention internationale pour la préservation et la promotion de la diversité des expressions culturelles, adoptée à l'automne 2005.

Même s'ils ont été visés par les dispositions générales (article 1<sup>er</sup>) du décret relatif au soutien à la vie associative dans une perspective d'éducation permanente, dès l'été 2003, les droits culturels de la population n'ont pas été considérés, d'emblée, comme un référentiel majeur et explicite des politiques culturelles en Fédération Wallonie-Bruxelles. Cette situation a sensiblement évolué, au fil du temps et des engagements que des professionnels de l'action culturelle ont jugés prioritaires. Les actions menées par l'association « Culture & démocratie » ont servi de caisse de résonance à ces diverses implications individuelles. La thèse de doctorat que Céline Romainville a consacrée à cette préoccupation, entre 2008 et 2011, a aidé à structurer la réalisation de ces droits comme un principe d'orientation de la politique culturelle. L'Observatoire a fait écho aux travaux académiques de Céline Romainville en lui proposant de publier, dans la collection « Repères », un volume consacré aux droits culturels et à la législation relative aux centres culturels en Fédération Wallonie-Bruxelles (Repères n° 1, 2012). Elle publiera, l'année suivante, une généreuse synthèse des résultats de sa recherche, chez Bruylant (Belgique)<sup>4</sup>.

## UN NOUVEAU DÉCRET POUR LES CENTRES CULTURELS

Au cours de ces mêmes années, la ministre de la Culture, Madame Fadila Laanan, avait mis en chantier une réforme de la législation relative aux centres culturels et cela devait aboutir au projet d'un nouveau décret qui a été adopté par le Parlement à l'automne 2013. Ce projet avait fait l'objet d'une concertation soutenue auprès de l'instance d'avis de l'époque et des professionnels du secteur. Le nouveau décret reconnaît le référentiel des droits culturels comme une disposition centrale de la nouvelle législation. Cette situation ne modifie pas nécessairement l'orientation des centres concernés mais elle clarifie la question du référentiel sur base duquel ils organisent leur travail, ils réalisent leurs missions culturelles. L'action d'un certain nombre de centres s'en trouve confortée ; dans d'autres cas, elle doit être précisée ou reformulée ; certains devront modifier en profondeur leurs usages.

Il institue également d'autres processus de participation, tels que, par exemple, celui de l'analyse partagée du territoire. Cette nouvelle disposition transfère vers les centres culturels une

2. Directrice-coordinatrice, a.i., de l'Observatoire des politiques culturelles de la Fédération Wallonie-Bruxelles de Belgique.

3. Voir à ce propos le site de l'Observatoire de la diversité et des droits culturels, proche de l'Université de Fribourg : [www.droitsculturels.org](http://www.droitsculturels.org)

4. Céline Romainville, *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* (2011), Bruxelles, Bruylant, coll. « Bibliothèque de la Faculté de droit et de criminologie de l'Université catholique de Louvain », 2014.



Archipel 19, Centre culturel de Berchem-Ste-Agathe et Koekelberg.

prérogative qui appartenait de manière implicite à l'Administration et principalement à l'Inspection générale de la culture.

Comme on peut l'imaginer, la mise en œuvre de cette nouvelle législation a pris un certain nombre d'années, pendant lesquelles près de cent vingt centres ont demandé leur reconnaissance, selon les normes nouvellement adoptées en droit. Cela a nécessité, dans la plupart des cas, un travail important de la part des équipes en vue d'une concertation sur le plan local, d'une évaluation et d'une analyse participative des différentes situations culturelles historiques et toujours singulières. Ce n'est qu'en décembre 2018 que les derniers dossiers, qui constituaient ce premier train de demandes

de reconnaissance, auront été reçus par la Direction des Centres culturels. À eux seuls, ils offraient une magistrale matière d'observation sur la manière dont les centres culturels s'étaient organisés pour répondre aux prescrits du nouveau décret.

### UNE PREMIÈRE OBSERVATION ET LA RECHERCHE D'UN PRESTATAIRE EXTERNE

Au terme de ce premier train de demandes – qui essayait les plâtres des nouvelles normes décrétales, tout en inaugurant sa mise en œuvre concrète –, la Direction des Centres culturels, établie au sein du Service général de l'Action territoriale de l'Ad-

ministration générale de la culture, a sollicité l'Observatoire des politiques culturelles pour construire une première observation structurée et consacrée à la manière dont les centres culturels s'étaient approprié les divers référentiels de la législation nouvelle.

Cette démarche s'appuyait à la fois sur les échos de terrain qui étaient relayés par les membres de la Commission des centres culturels ou par les inspecteurs et inspectrices de la culture. Mais il prenait appui encore sur le travail d'exploration limitée (trois centres culturels avaient été concernés) qui avait été mené par Lucie Godeau<sup>5</sup>, dès 2017.

Il ne s'agissait pas d'évaluer mais d'observer. La qualification de cette approche était capitale pour la réussite ►

5. Lucie Godeau, « Analyse partagée du territoire et travail de terrain des Centres culturels en Fédération Wallonie-Bruxelles : enjeux et défis d'un secteur en remaniement » (2017), Bruxelles, Association Marcel Hicter pour la démocratie culturelle, 2017.



Atelier pratique pour les ados, les abattoirs de Bomel, Centre culturel de Namur

- de la démarche. Les investigations ne devaient pas conduire à un classement hiérarchisé des centres mais à décrire une pluralité de postures et une diversité de pratiques.

Cette démarche conjointe entre le service opérationnel et l'Observatoire a été l'occasion d'une coopération étroite pour définir les attentes qui devraient être rencontrées par une telle observation structurée et rédiger le cahier spécial des charges d'un marché public de services. L'Inspection générale de la culture a été associée, ainsi que la Commission des centres culturels, et il a été possible de procéder au lancement du marché public, à la fin de l'année 2018.

Dans l'esprit du comité de rédaction

du marché public, à l'époque sous la conduite de Sophie Levêque (Direction des Centres culturels) et de Michel Guérin (Direction-coordination de l'Observatoire), l'étude sollicitée devait s'organiser en deux phases distinctes :

- Une première phase devait permettre de rassembler l'ensemble du corpus documentaire constitué par les rapports d'analyse établis par les 119 centres culturels<sup>6</sup> ; il s'agissait de soumettre ce corpus à une analyse d'ensemble qui permettrait de situer les centres culturels sur trois échelles distinctes (l'appropriation de la notion de droits culturels / la mobilisation de différents partenaires et de la population pour la mise en œuvre de l'analyse partagée / l'amplitude des changements de pratique).

- Il s'agissait alors d'organiser une approche plus qualitative, par le biais d'entretiens individuels ou en duos menés auprès des directeurs et directrices des sept différents centres culturels<sup>7</sup>, choisis en vertu de leurs positionnements respectifs, sur les échelles d'observation de la première phase, tout en veillant aussi à respecter la diversité des situations géographiques ; l'analyse des matériaux recueillis par ces entretiens devait permettre d'identifier et de caractériser les éléments structurants et les dynamiques qui rendent le mieux compte du positionnement des centres choisis.

Ces deux phases ont donc été conçues par les rédacteurs pour apporter un éclairage complémentaire aux problé-

6. Le cahier spécial des charges prévoyait l'analyse de 75 % des dossiers qui étaient rentrés ; finalement l'analyse a pu prendre en considération les 100 % des dossiers reçus.

7. Finalement, ce seront huit centres culturels qui seront impliqués par ces entretiens.

matiques qui les intéressaient. Il était attendu de la part des offres de services à recevoir que ce cadre méthodologique soit pris en considération.

Depuis 2013, l'action gouvernementale au niveau des centres culturels consiste donc concrètement à indiquer une marche à suivre qui a été dénommée la « boucle procédurale » : auto-évaluation, analyse partagée, identification des enjeux et définition des fonctions sont les différentes étapes par lesquelles les centres culturels devront désormais passer afin de déterminer leurs projets et rédiger leurs demandes de subventions.

Le marché public a été attribué le 4 avril 2019 à la Maison des Sciences de l'Homme, auprès de l'Université de Liège, sous la direction scientifique de Rachel Brahy<sup>8</sup>. L'offre de services apportait également le partenariat et l'expertise du Lemme (Laboratoire d'étude sur les médias et la médiation), sous la direction de Christophe Pirenne<sup>9</sup>. Dans le cadre de cette collaboration, la réalisation du travail de recherche a été confiée à Élise Vandeninden<sup>10</sup>.

### L'OFFRE DE SERVICES DE LA MAISON DES SCIENCES DE L'HOMME

Dans son offre de services, l'équipe de la MSH s'intéresse effectivement à restituer la pluralité de ces positionnements singuliers des centres culturels, en décrivant leurs logiques propres. Son approche qui se revendique de la sociologie pragmatique (Boltanski, 2009) vise à mettre l'accent sur la créativité des acteurs, c'est-à-dire sur la façon dont ils s'approprient une norme générale en l'adaptant à leur échelle,

en l'inscrivant dans leur contexte. Elle rencontre une grande part des pré-occupations des rédacteurs du cahier spécial des charges et notamment les nuances et les précautions méthodologiques qui semblaient indispensables à ce premier exercice d'observation.

La méthode proposée pour l'analyse des modes d'appropriation du nouveau décret, sur le modèle de la composition contemporaine, proposée par l'équipe de recherche de la Maison des Sciences de l'Homme envisageait à la fois de mettre l'accent sur le pouvoir de suggestion de la composition mais aussi sur le travail d'interprétation des acteurs et des actrices. Comme elle l'énonce : leur inventivité est, dans ce cadre, sollicitée puisque c'est à eux qu'il revient désormais de fixer le « but du voyage ».

Cette proposition originale a justifié le choix qui a finalement été arrêté par les commanditaires.

### L'INSTALLATION DU COMITÉ D'ACCOMPAGNEMENT ET LA MISE EN PLACE DU PARTENARIAT AVEC LA MAISON DES SCIENCES DE L'HOMME (ULIÈGE)

Conformément au cahier spécial des charges, un comité est mis en place pour accompagner le travail de recherche. Il comprend le représentant du Service général de l'Action territoriale, en la personne de son directeur général adjoint, Jean-François Füeg, ainsi que la nouvelle responsable de la Direction des Centres culturels Célia Dehon et sa collaboratrice Cécile Rassinfosse. Vincent Bertholet représente le Service général de l'Inspection générale de la

culture<sup>11</sup>. L'Observatoire des politiques culturelles est représenté par Michel Guérin, son directeur-coordonateur de l'époque et qui sera remplacé, dans le comité, par Roland de Bodt, directeur de recherche, à partir de janvier 2020, avec pour mandat d'assurer la continuité de la démarche entreprise. Un expert qui participe de longue date aux travaux de la Commission des centres culturels, qui a été formateur dans le cadre de la mise en œuvre du nouveau décret, Christian Boucq<sup>12</sup>, a également été invité à faire partie de ce comité.

Je réitère mes remerciements aux membres du comité qui se sont impliqués dans la conduite des travaux.

Une première réunion d'installation du comité, de présentation des chercheurs et de discussion générale sur la méthodologie de la recherche a eu lieu le 24 juin 2019, dans les locaux du ministère de la Fédération Wallonie-Bruxelles. Le transfert des 119 dossiers de demande de reconnaissance et les moyens d'une première exploration significative par mots clés sont fixés.

### LA CRÉATION D'UNE PLATE-FORME SUR LES DROITS CULTURELS ET LA NÉCESSITÉ DE COORDONNER LES RECHERCHES

Parallèlement à la mise en force de cette étude, la ministre de la Culture sortante, Madame Alda Greoli, avait soutenu la création d'une plate-forme relative aux droits culturels, rattachée à l'association « Culture & démocratie ». Elle a chargé cette plate-forme de mener des recherches co-construites avec les centres culturels, dans un premier temps, sur les pratiques et les problé-

8. Rachel Brahy est première logicienne de recherche, coordinatrice scientifique de la Maison des Sciences de l'Homme, auprès de l'Université de Liège et maîtresse de conférences à la Faculté des sciences sociales de cette même université.

9. Christophe Pirenne est professeur ordinaire à la Faculté de philosophie et lettres de l'Université de Liège.

10. Élise Vandeninden est assistante et maîtresse de conférences au département Médias, culture et communication de l'Université de Liège.

11. Freddy Cabaraux, inspecteur général, a également été associé au comité jusqu'à sa nomination en qualité d'administrateur général de la culture, en avril 2020.

12. Christian Boucq est animateur culturel, formateur en matière d'éducation permanente, de démocratie et d'action culturelle ; auteur avec Majo Hansotte de la plaquette d'accompagnement du processus de formation à la mise en œuvre du nouveau décret (2013) éditée par l'Administration générale de la culture à destination des responsables et des équipes des centres culturels ; il a également été, durant de longues années, président du Centre culturel de Berchem-Sainte-Agathe et membre actif de la Commission des centres culturels ; il est également l'auteur de plusieurs articles et livres.

- matiques concrètes relatives à la mise en œuvre des droits culturels. Afin d'éviter des démarches concurrentes, les deux approches (plate-forme et étude confiée à la Maison des Sciences de l'Homme) ont alors été concertées. À l'occasion de ces échanges d'information, il a été décidé de limiter le volet « droits culturels » de l'étude confiée dans le cadre du présent marché, de répartir les efforts entre les deux équipes de recherche et de demander à l'équipe de la Maison des Sciences de l'Homme de se concentrer de manière plus significative sur les dispositifs d'analyse partagée du territoire, non seulement dans le cadre de la première phase mais aussi et plus particulièrement dans le cadre de la seconde phase, celle des entretiens individuels.

Cette décision, qui oriente l'utilisation des moyens publics de manière convergente et concertée, a été ratifiée par le Comité d'accompagnement du présent marché. Elle a, par ailleurs, été agréée par la plate-forme.

### FINALISATION DE L'ÉTUDE, DANS DES CIRCONSTANCES INHABITUELLES

Le comité d'accompagnement a été réuni le 29 janvier 2020 pour faire le point sur l'état d'avancement de la recherche, entendre les premiers résultats de l'exploration des dossiers des centres culturels et rééquilibrer les objectifs de la recherche sur la base de ces premières considérations.

En mars 2020, la situation sanitaire s'est dégradée suite à l'épidémie de Covid-19. Le gouvernement a pris les premières mesures de confinement général qui n'ont plus permis de réunion pendant un certain nombre de semaines. Ces mesures n'ont cependant pas empêché la finalisation du rapport intermédiaire qui clôturait la première phase du marché et permettait de préciser les hypothèses pour l'organisation de la seconde phase des entretiens individuels.

Le rapport intermédiaire et les hypothèses de travail plus précises pour la suite ont fait l'objet d'une présentation par Élise Vandeninden ; ils ont été débattus, commentés et approuvés, moyennant la prise en considération des remarques formulées, lors de la séance virtuelle du 22 avril 2020.

Les entretiens ont alors été organisés par des voies numériques (visioconférence) ou, lorsque cela était possible, par des réunions au cours de l'été 2020. Une première version du rapport final a été déposée fin août 2020.

Cette version a fait l'objet d'une présentation, de débats et commentaires, à la séance du 16 octobre 2020 (la veille du second confinement général). Moyennant la prise en considération de ces remarques, ce rapport a été approuvé de manière unanime par les membres du comité. La question d'une publication de ce rapport final par le Service général de l'Action territoriale est alors admise.

Je tiens à remercier l'équipe de la MSH pour la réalisation de cette recherche mais également Roland de Bodt qui a accepté de reprendre la direction de ce chantier de recherche pour l'Observatoire des politiques culturelles et de le mener à bon port alors qu'il n'avait pas été associé à sa conception initiale ; ce n'est pas un exercice facile.

### MISE EN PERSPECTIVES

Au cours des quinze dernières années, le recours à des prestataires externes (via des marchés publics), dans les domaines de la culture, s'est développé et amplifié. Il ouvre de nouvelles voies de recherche et d'analyse pour les services opérationnels de l'Administration et également pour les prestataires de recherches et les centres universitaires.

Les lectrices et les lecteurs conviendront que les travaux réalisés, dans le cadre de cette première observation

structurée, ont un caractère frustrant puisqu'ils ouvrent et laissent apercevoir de multiples questions passionnantes qui devraient être étudiées de manière bien plus ample et plus intensive. Néanmoins, elles ne pouvaient pas l'être dans le cadre d'un marché exploratoire dont les limites étaient nettement prédéfinies par les commanditaires.

Il faut donc voir comme un avantage de la publication de ce rapport final de partager cet intérêt pour l'observation et d'ouvrir l'horizon vers de nouvelles perspectives de recherche, d'analyse et de compréhension.

Bruxelles, le 10 mai 2021.

# RAPPORT FINAL DE L'ÉTUDE

.....  
 PAR ELISE VANDENINDEN<sup>13</sup>  
 .....

L'objectif de cette étude est d'observer la mise en œuvre du décret de 2013 relatif aux centres culturels. « Observer » et non « évaluer » car plutôt que de hiérarchiser les différents points de vue en fonction d'une échelle de valeurs, il s'agira de restituer leur pluralité en décrivant leurs logiques propres. Cette approche, qui se revendique de la sociologie pragmatique (Boltanski, 2009), met l'accent sur la créativité des acteurs, c'est-à-dire sur la façon dont ils s'approprient une norme générale en l'adaptant à leur échelle, en l'inscrivant dans leur contexte.

La créativité des acteurs, c'est précisément ce sur quoi semble parier le législateur avec l'introduction de ce nouveau décret dont la particularité, par rapport au précédent (1992), est de s'inscrire dans une perspective de *soft law* (Abbott et Snidal, 2000, p. 422) à travers laquelle il est question d'indiquer un processus, une orientation de sens plutôt que de définir des prescriptions à exécuter, des objectifs précis à atteindre. Pour analyser ce type de politique publique, Christophe Dubois et Jean-François Oriante mobilisent la métaphore musicale de la « partition à construire » de John Cage : « Ce modèle heuristique met l'accent sur l'ina-

chèvement du travail compositionnel, sur la continuité entre la composition et l'interprétation et sur le caractère aléatoire de l'œuvre » (2012, p. 119). En analysant le nouveau décret selon cette perspective, nous allons à la fois mettre l'accent sur le pouvoir de suggestion de la composition mais aussi sur le travail d'interprétation des acteurs. Leur inventivité est, dans ce cadre, sollicitée puisque c'est à eux qu'il revient désormais de fixer le « but du voyage ».

Au niveau des centres culturels en Fédération Wallonie-Bruxelles, l'action gouvernementale consiste donc concrètement, depuis 2013, à indiquer une marche à suivre appelée la « boucle procédurale » : auto-évaluation, analyse partagée, identification des enjeux et définition des fonctions sont les différentes étapes par lesquelles les centres culturels devront désormais passer afin de déterminer leurs projets et rédiger leurs demandes de subventions. Selon Olivier Van Hee (2015), la spécificité de cette « boucle procédurale » est d'inciter les centres culturels à se forger leurs propres guides pour l'action, en dehors de cadres préétablis par le législateur (et donc supposés mieux adaptés à leurs particularités)<sup>14</sup>. La responsabilité de la définition des fonctions culturelles est donc laissée aux centres culturels eux-

mêmes. Le décret indique un processus à travers l'imposition d'un nouvel outil de travail – la « boucle procédurale » – et marque la réforme en introduisant un nouveau référentiel : le « droit à la culture ».

Afin d'explorer ce lien complexe entre « composition » et « interprétation », il conviendra de multiplier les angles de vue. Deux méthodologies vont être croisées dans une perspective de complémentarité : l'une, plutôt quantitative (PHASE 1) qui correspond à l'analyse des 119 dossiers de demande de reconnaissance ; l'autre, davantage qualitative (PHASE 2) qui prend appui sur des propos recueillis par entretiens auprès d'un échantillon de huit centres culturels. Dans cette complémentarité, nous tenterons d'éclairer les trois problématiques qui structurent le présent rapport :

- I. L'appropriation de la notion de « droits culturels »
- II. La mise en œuvre de l'analyse partagée du territoire
- III. La définition des enjeux

Au sein de chacune de ces sections, les éléments du décret concernés par la problématique seront brièvement rappelés, dans l'objectif de mettre au jour les préconceptions qu'il induit. ►

13. Élise Vandeninden est PhD en information et communication, Assistante et Maîtresse de conférences au département médias, culture et communication (Master médiation culturelle) auprès de l'Université de Liège, Belgique.

14. On peut dès lors comprendre ce décret dans la perspective plus générale d'une action publique de plus en plus attentive à la prise en compte des spécificités locales et territoriales ainsi que de la dimension participative (ou co-construite) des cadres, à la fois, réglementaires et d'action.



Brass, Centre culturel de Forest

- Nous opérerons ensuite une synthèse des données quantitatives afin de fournir une vue d'ensemble des différentes interprétations et de leur répartition. Enfin, nous analyserons, dans une perspective plus compréhensive, les propos recueillis par entretiens afin de restituer la cohérence de chacune des logiques à l'œuvre.

## I. L'APPROPRIATION DE LA NOTION DE « DROITS CULTURELS »

Après avoir rappelé les termes selon lesquels le décret de 2013 définit les droits culturels et interrogé son statut de nouveau « référentiel » (1), nous tenterons de mesurer le degré d'intégration de cette notion au sein des 119 dossiers de reconnaissance (2). Dans un troisième temps, nous interrogerons les multiples modalités de réception des droits cultu-

rels en mettant en évidence le rôle joué par certains acteurs que l'on appellera, à la suite de Pierre Muller (1995), les « médiateurs », dans les processus d'interprétation, de traduction (3). Nous décrirons ensuite les deux principales modalités d'appropriation de la notion et ferons voir les rapports de force sous-jacents (4). Il s'agira enfin, à partir des entretiens menés avec les directeurs des centres culturels, de se demander quel est l'impact de l'introduction de ce nouveau référentiel sur la structuration du groupe professionnel qui compose le secteur des centres culturels (5).

### I.1. L'introduction d'un nouveau référentiel en matière de politique culturelle

Le décret de 2013 structure une préoccupation naissante dans le champ culturel en Fédération Wallonie-

Bruxelles : celle du droit à la culture défini à l'article 1<sup>er</sup> :

« Droit à la culture : au sein des Droits humains, l'ensemble des droits culturels tant en termes de créances que de libertés, individuelles et collectives, comprenant notamment :

- la liberté artistique, entendue comme la liberté de s'exprimer de manière créative, de diffuser ses créations et de les promouvoir ;
- le droit au maintien, au développement et à la promotion des patrimoines et des cultures ;
- l'accès à la culture et à l'information en matière culturelle, entendu comme l'accès notamment économique, physique, géographique, temporel, symbolique ou intellectuel ;
- la participation à la culture, entendue comme la participation active à la vie culturelle et aux pratiques culturelles ;

- la liberté de choix de ses appartenances et référents culturels ;
- le droit de participer à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques et programmes, et à la prise de décisions particulières en matière culturelle. »

Notre premier angle d'approche du nouveau décret va donc consister à aborder l'introduction de cette notion tel un changement de « référentiel » (Muller, 2000), c'est-à-dire un cadre cognitif et normatif, défini par l'action publique, qui « prédétermine » la conception des actions des centres culturels. De prime abord, il s'agit donc de considérer l'apparition de cette notion comme une nouvelle contrainte qui pèse sur les acteurs et par rapport à laquelle ils vont devoir se positionner ; disqualifiant, plus ou moins, les anciennes conceptions.

Loin d'aborder le référentiel comme un cadre de pensée unique et univoque, nous le mobiliserons, à la suite de Pierre Muller, comme « [...] un contexte de sens, qui n'empêchera ni les conflits, ni les débats, ni les incertitudes » (2005, p. 179)

## I.2. L'étude des phénomènes d'adhésion dans les dossiers de reconnaissance

Cette première approche se caractérise par son aspect « quantitatif » puisqu'il va s'agir d'étudier la présence des termes « droits culturels » et « droit à la culture » sur l'ensemble des dossiers de reconnaissance des centres culturels. Cette approche quantitative a pour objectif d'offrir une vue comparative en termes d'adhésion ou non à la terminologie issue de l'action publique (la ques-

tion des divergences d'interprétation, qui relève de l'étude des modalités de réception des acteurs, est donc à mettre entre parenthèses à ce stade).

Concrètement, notre travail a consisté à comptabiliser le nombre d'apparitions des termes de « droits culturels » et « droit à la culture »<sup>15</sup> dans les dossiers de demande de reconnaissance afin de mesurer l'intégration du nouveau référentiel. Nous avons synthétisé dans le tableau ci-dessous les comptages en trois groupes distincts :

Nombres d'apparitions	0-5	6-39	40 et +(maximum 68)
Nombre de dossiers <sup>16</sup>	20	88	11

Par rapport à ces données, il est intéressant de distinguer trois degrés d'adhésion :

- Une adhésion forte se marque par une maîtrise du langage institutionnel et une habileté à le manier. Elle traduit, de prime abord, un ralliement philosophique au nouveau référentiel. D'aucuns pourront également interpréter les efforts fournis pour appliquer les concepts du législateur comme une volonté d'accéder à une position « dominante » : en se ralliant à la vision légitime, ils se rapprochent des positions du pouvoir. Ceux qui font partie de ce groupe sont donc tout à la fois ceux qui se rallient mais aussi ceux qui « croient » à la vision dominante. Ils constituent le « noyau dur » (Muller, 2005), « les disciples » du nouveau décret. Ils représentent 9 % des centres culturels.
- Une adhésion moyenne ou « sous réserve » rend compte d'une

adhésion plus souple par rapport au noyau dur. Les adeptes de ce degré d'adhésion soulignent certaines difficultés d'interprétation ou de mise en œuvre. Ils constituent 74 % qui se rassemblent dans un point de vue « réflexif ».

- Une non-adhésion (17 %) est constituée par ceux qui introduisent une vision contradictoire : ils se réclament plutôt des anciens référentiels ou se jouent de ces nouvelles terminologies qui ne sont que des « effets de mode », des mots sans impact sur le réel. On les appellera les « critiques ».

L'objectif de cette démarche quantitative de recherche terminologique est de rendre compte du degré de légitimation collective qui confirme ou infirme, selon les cas, l'ascension des « droits culturels » au rang de nouveau référentiel. Avec 83 % de rapports (addition des adhésions fortes et moyennes) qui mobilisent les termes plus de cinq fois, nous pouvons affirmer que les droits culturels ont bel et bien été compris comme référentiel par une large majorité des acteurs des centres culturels. Outre cette confirmation, les pourcentages que nous avons dégagés témoignent aussi de l'existence de différents positionnements par rapport au pouvoir subsidiant. En effet, en comptabilisant les apparitions de la mention « droits culturels », dans chaque dossier, nous avons dégagé les habiletés tactiques de certains acteurs à manier le langage institutionnel (avec des effets concrets attendus en termes de distribution matérielle de ressources) mais aussi, à la suite de Fraser et Honneth (2003)<sup>17</sup>, les diverses voies pouvant mener à l'une ou l'autre forme de reconnaissance symbolique : « disciple », « réflexif », « critique ». ▶

15. Pour de nombreux observateurs, le passage entre les « droits culturels » au pluriel et le « droit à la culture » au singulier est synonyme de changement de grille de lecture (de Bodt, 2018) : tandis que l'un se réfère davantage à la conception philosophique issue de la Déclaration de Fribourg, l'autre s'inscrit dans une perspective juridique inspirée des travaux de Céline Romainville (2012). Au niveau des praticiens, la distinction entre les deux terminologies ne semble cependant pas significative ; c'est-à-dire que les termes de « droit à la culture » et de « droits culturels » sont mobilisés indifféremment de toute différenciation idéologique.

16. Sachant qu'un dossier moyen comporte environ 50 000 mots.

17. Nancy Fraser et Axel Honneth, *Redistribution or recognition? A political-philosophical exchange* (trad. J. Golb, J. Ingram et C. Wilke), Londres, Verso, 2003.

### ► I.3. L'appropriation du référentiel : mise en avant du travail des « médiateurs »

Si l'on veut aller plus loin que l'examen des simples « usages » des termes, il faut chercher les significations que recouvrent leurs mobilisations. Pour bien comprendre la complexité de la réception d'un référentiel, il est intéressant de revenir au travail de Pierre Muller. Sa notion de « référentiel » est liée à celle de « médiation ». En établissant ce lien, Pierre Muller cherche à mettre l'accent sur le fait que le référentiel n'est pas qu'un simple processus discursif : « [...] ce n'est pas seulement du discours ou des idées » ou même des positionnements par rapport au pouvoir subsidiant. Un référentiel, c'est surtout « des idées en actions » (1995, p. 161), « des actes qui font sens » et, dans cette conception, « le processus de médiation constitue précisément le mécanisme par lequel s'articulent et sont mis en sens les actes les plus quotidiens de la construction d'une politique » (1995, p. 162).

Le rôle de ces médiateurs est double (Surrel, 1995, p. 127) : ils sont à la fois les « traducteurs » qui remplissent une fonction cognitive, qui contribuent à « rendre le référentiel intelligible ». Leur travail consiste à renforcer (voire à modifier), la structure cognitive du référentiel ; ce qui laisse penser que « l'État n'est pas le seul lieu où se construisent les cadres d'interprétations du monde » (Muller, 2005, p. 163). Mais ils sont aussi des « transcodeurs » qui possèdent la capacité à faire le lien entre deux espaces d'action et de production de sens spécifiques ; ils jouent un rôle normatif en définissant des critères qui permettent d'agir sur le monde en adéquation avec les objectifs des politiques publiques. Ils « recodent » donc le référentiel en des termes susceptibles d'agir sur le réel ». Dans ce but, ils produisent des outils intellectuels permettant

de concevoir des moyens d'action adaptés.

À la lecture des 119 dossiers, il apparaît que les centres culturels ont massivement fait appel à des « médiateurs » pour les aider à « traduire » mais aussi à « transcoder » le nouveau référentiel. La formation « Piloter un centre culturel aujourd'hui » (suivie par plus de la moitié des directeurs des centres culturels) et les publications attenantes proposant des outils explicatifs tels que la « boussole » des droits culturels (mobilisée dans de très nombreux dossiers) se révèlent être des médiateurs « dominants », c'est-à-dire qui détiennent le monopole de l'interprétation légitime.

Le recours aux médiateurs met en évidence le travail d'interprétation, de traduction, nécessaire à l'appropriation du nouveau référentiel. De façon sous-jacente, il permet aussi de comprendre que, le sens n'étant jamais univoque, les différentes interprétations du référentiel qui coexistent vont entrer dans des rapports de force. Il s'agit à présent de voir comment l'une d'entre elles va s'imposer, plus ou moins difficilement, en soulignant le rôle des médiateurs dans ce processus.

### I.4. Deux interprétations concurrentes des droits culturels

Schématiquement, deux visions polarisent le champ sémantique des droits culturels au niveau des centres culturels en Fédération Wallonie-Bruxelles : il y a la vision « dominante », celle qui est légitimée et diffusée par les « médiateurs » formateurs et à laquelle adhère le noyau dur<sup>18</sup> et il y a une vision plus « alternative » qui, à long terme, espère peut-être pouvoir conquérir un plus grand poids et qui est, précisons-le, tout aussi pertinente que la première en termes d'interprétation du décret. La différence entre les deux versions se situe au niveau de la légitimité acquise.

#### I.4a. L'interprétation dominante : une lecture juridique des droits culturels

La vision juridique des droits culturels a été influencée, en Fédération Wallonie-Bruxelles, par les travaux de la juriste Céline Romainville (2012) et a été popularisée par la grille de lecture de Christian Boucq et Majo Hansotte, dans leur cahier « Piloter un centre culturel aujourd'hui ». Cette interprétation des droits culturels consiste à cibler l'exercice de différents « droits » pour la population ; le rôle des centres culturels étant de contribuer à leur efficacité. La concrétisation de cette interprétation s'évalue à partir du découpage des « droits culturels » en différents attributs, tels qu'énoncés à l'article 1 du décret et repris intégralement au début de cette première partie.

Parmi ces attributs, il est intéressant de cibler celui qui, aux yeux des acteurs, semble le plus « novateur », le plus porteur de changements en termes de pratiques. Ainsi, c'est essentiellement au niveau de « la participation à la prise de décision », de la « participation organisationnelle » (Pailler, 2018) que se situe, pour les centres culturels, la spécificité du décret de 2013. Elle s'incarne en particulier au travers d'un organe : le conseil d'orientation, dont l'ancêtre était le « conseil culturel », auquel participent partenaires et citoyens et qui a pour vocation d'amplifier la participation citoyenne d'un point de vue décisionnel.

Cela se confirme d'un point de vue quantitatif. Au travers d'un encart méthodologique exploratoire portant sur les 60 premiers dossiers de reconnaissance déposés<sup>19</sup>, nous avons comparé les auto-évaluations des actions passées avec les descriptions des projets futurs en référence à leurs impacts sur les droits culturels. Dans ces allers-retours entre passé et futur, il fut intéressant d'observer que les changements ciblés au niveau des droits culturels

18. Pierre Muller insiste sur le caractère circulaire des processus de construction de sens et de prise du pouvoir.

19. Soit ceux des contrats programmes rendus entre 2016 et 2019 ; la question des changements introduits par le nouveau référentiel étant plus pertinente à poser selon cette temporalité puisque les rapports déposés plus tardivement sont déjà beaucoup plus empreints des modalités du nouveau décret entré en vigueur en 2014.

concernent principalement un attribut qui semble quasiment partout (95 %) devoir être mieux développé à l'avenir : celui de la participation à la prise de décision.

Sur le plan qualitatif, on retrouve la même orientation : « *Moi ce qui m'intéresse dans la notion des droits culturels, c'est surtout la notion de participation, de co-construction, le fait qu'on n'est pas tout seul à élaborer nos projets, finalement. C'est vraiment ça qui a été le déclic pour moi. Les autres notions, les autres attributs, étaient déjà quand même bien intégrés* » (Directrice d'un centre culturel).

Dès lors, la « participation » apparaît comme la condition *sine qua non* de la vision dominante. Elle est comprise tout à la fois comme principe organisationnel, fonctionnel mais aussi comme un idéal « valoriel ». Plus général, il se décline dans une multitude d'actions spécifiques.

#### ***1.4b. Une alternative philosophique***

Le philosophe Patrice Meyer-Bisch est souvent cité en référence à cette interprétation « alternative » des droits culturels en Fédération Wallonie-Bruxelles. Plutôt que de travailler à définir et à spécifier les droits culturels en différents attributs, cette option consiste à replacer les droits culturels au cœur des droits humains, en affirmant qu'ils jouent le rôle de « connecteur » : la culture étant généralement définie comme « ce qui fait le lien », elle doit aussi être perçue comme le « droit fondamental » qui donne accès à tous les autres droits : « En termes immédiats, certaines violations (alimentation, logement, soins, libertés de conscience et d'expression, information) requièrent un traitement plus urgent, mais cela ne veut pas dire qu'elles soient plus graves en termes de durée et d'effets multiplicateurs. Les violations des droits culturels installent la pauvreté dans la durée

et sapent les possibilités de se relever. [...] L'homme culturellement pauvre est invisible aux autres et finalement à ses propres yeux. Soixante ans après l'adoption de la Déclaration universelle<sup>20</sup>, nous sommes au seuil de cette approche plus profonde et plus complète des droits de l'homme ainsi que d'une exigence de culture démocratique beaucoup plus audacieuse [...] » (2010, p. 4).

C'est de ce point de vue que cette directrice parle des populations précarisées de son territoire : « *Un de mes buts, c'est de faire entrer la culture dans les maisons. [...] L'idée c'est de parvenir à briser les barrières symboliques, les "c'est pas pour moi"... C'est leur donner l'envie, la curiosité pour ça, [...]. J'aimerais que ça devienne un point d'intérêt dans leur vie de tous les jours, dans leur quartier, etc.* » (Directrice d'un centre culturel).

À côté de ces deux interprétations qui – précisons-le à nouveau – sont toutes les deux valides et pertinentes, en regard du décret (la différence se situant au niveau du degré de légitimité atteint), il ne faut pas oublier ceux qui « résistent » aux droits culturels et qui se réclament de référentiels antérieurs même si « Dans une situation de transformation du contexte, le coût d'une position calée sur l'ancien contexte de sens – et donc d'anciennes croyances – est de plus en plus élevé parce qu'il suppose des mobilisations de ressources de plus en plus importantes pour défendre une position qui relevait, jusque-là, de l'évidence et dont on doit désormais démontrer la validité : l'évidence a en quelque sorte, changé de camp » (Muller, 2005, p. 171)

#### ***1.5. Un changement de référentiel qui reconfigure l'identité du groupe professionnel***

Que l'on défende l'une ou l'autre interprétation ou que l'on assimile ce chan-

gement de terminologie à un effet de mode sans incidence sur les pratiques, il y a un effet bien réel du changement de référentiel sur lequel nous souhaitons insister en conclusion à cette première section. En effet, un changement de référentiel qui a été effectué à l'initiative de l'action publique<sup>21</sup> contribue à modifier les positionnements et les rapports de force au sein du groupe professionnel donné. Selon cette perspective que l'on doit encore à Pierre Muller, la fonction du référentiel apparaît telle un « cadre », une structure verticale qui hiérarchise le groupe professionnel ; il fixe « les conditions selon lesquelles les différents acteurs vont entrer en relation, en fonction de leurs stratégies propres et du contexte culturel et institutionnel » (2005, p. 169).

Les entretiens que nous avons pu réaliser avec les directeurs des centres culturels nous ont amenée à mesurer l'effet du référentiel « en contexte » ; cette prise en compte du travail « en situation » met en évidence que tous les acteurs n'ont pas nécessairement les mêmes capacités de choix : ils sont aussi contraints, de par la position qu'ils occupent dans le champ ou de par des contraintes plus pratiques (en termes d'équipement ou de personnel par exemple), à s'orienter vers l'une ou l'autre stratégie. Autrement dit, le choix n'est pas uniquement un choix sémantique ou philosophique : il est aussi guidé par la position occupée par l'acteur dans le contexte (Muller, 2005, p. 162).

Concrètement, quel est le point de vue des directeurs interviewés au sujet de l'impact du nouveau référentiel sur le groupe professionnel ?

« *La culture c'est de la diffusion. La culture, c'est de la participation. La culture, c'est... la diversité en fait, voilà. Alors, c'est vrai que peut-être il y a certains lieux qui étaient trop dans la diffusion, dans l'accès. Peut-être que d'autres étaient trop dans la pratique* ▶

20. Note des éditeurs : il s'agit de la Déclaration universelle des droits de l'être humain, adoptée en décembre 1948 à Paris par l'Assemblée des Nations Unies.

21. Ce qui n'est pas nécessairement le cas ; un changement de référentiel peut aussi provenir des acteurs de terrain et remonter, dans un mouvement « bottom-up », vers l'action publique qui le légitimera.

- *artistique, etc. Donc c'est vrai qu'à un moment, ces six prérogatives<sup>22</sup>, ça permet de rééquilibrer les choses. Au niveau de l'équipe aussi, en interne, nous, on a beaucoup réfléchi en fonction de ces six prérogatives, on s'est réorganisés pour essayer d'y tendre : il faut travailler sur tous les terrains !* (Directeur d'un centre culturel).

Cet extrait rend bien compte du poids du référentiel sur le « rééquilibrage » du groupe professionnel en fonction des différents attributs des droits culturels et de la polyvalence qui est attendue de l'ensemble des centres. Il rend compte de la vision dominante, celle liée au travail de Céline Romainville qui « décompose » la réflexion sur le travail culturel en six attributs pour, *in fine*, le recomposer : à travers ce prisme, il s'agit de révéler la pluralité, la diversité, des modalités d'actions des centres culturels.

L'interprétation alternative des droits culturels, qui met en perspective la notion de droits culturels avec celle de lutte contre la pauvreté est plus présente dans une perspective d'adhésion « sous réserve » comme en témoigne cette directrice dubitative par rapport aux discours de certains « médiateurs » :

*« La vraie précarité, ça dépasse vite nos compétences – et même notre entendement – en tant que travailleurs culturels ; ça relève soit des assistants sociaux, soit des psychologues. Dans le milieu de la culture, on ne sait pas intervenir tout seul. Pourtant, dans des formations liées au nouveau décret, j'ai entendu des philosophes qui, lorsqu'ils parlent de la précarité, parlent de "mettre la précarité en projet"... Alors, cette expression, c'est fort intellectuel quand même car quand on est confrontés à la vraie précarité, quand on a les gens en face de soi, qu'on se rend compte de leurs conditions de vie, etc., c'est autre chose ! Mais c'est une réflexion intéressante, c'est vrai... Finalement, je pense que ce dé-*

*cret cherche à sélectionner une certaine catégorie de la population. Donc ça met vraiment fort en avant la spécificité de notre métier : on n'est pas des programmeurs, on n'est pas des diffuseurs, voilà, ça c'est bien. Moi, personnellement, c'est ce que j'aime faire mais c'est compliqué... »* (Directrice d'un centre culturel).

Cette vision du métier qui distingue les travailleurs des centres culturels de ceux qui exercent dans les institutions culturelles spécialisées (théâtre, opéra, etc.) définit leur mission aux antipodes de la diffusion ; il ne s'agit pas de travailler à la promotion d'une culture au sens restreint d'une discipline artistique ou d'un patrimoine particulier mais bien de « faire du lien », de travailler la notion de culture au sens anthropologique ; ce que corrobore la définition de la culture promue par le décret : « Culture : les valeurs, les croyances, les convictions, les langues, les savoirs et les arts, les traditions, institutions et modes de vie par lesquels une personne ou un groupe exprime son humanité ainsi que les significations qu'il donne à son existence et à son développement » (article 1).

Cette définition du travail qui place « l'humain au centre » doit aussi, selon une directrice, être remise en contexte, pensée en situation : lorsqu'on ne dispose pas des infrastructures permettant la diffusion de spectacles, il faut inventer d'autres modalités d'actions. Cela revient, en quelque sorte, à « faire de nécessité vertu ».

Il y a aussi des directeurs plus « critiques », qui perçoivent le changement de référentiel comme un « rappel à l'ordre » :

*« Ce qui me gênait dans ce décret, c'est tout ce qui relève d'une espèce de "rappel à l'ordre" ; on expliquait aux gens : "Il va falloir réapprendre le métier de base d'un centre culturel, à savoir l'éducation permanente. Il faut se recentrer sur*

*la personne, sur l'humain, sur le lien, etc." Donc on nous donnait des leçons, à nous, alors que l'éducation permanente, c'est notre ADN : on ne l'a jamais abandonné ! J'avais un peu les nerfs par rapport à ce décret et je fais partie d'une minorité qui continue à penser que, quand même, c'était drôlement culotté... C'est juste que maintenant on appose de nouveaux mots dessus et qu'il faut se réapproprier les nouveaux termes, ce qui exige beaucoup de travail supplémentaire. Mais finalement, historiquement, on reste quand même dans la même philosophie »* (Directeur d'un centre culturel).

Pour ce directeur, le nouveau référentiel n'est donc pas si différent des précédents. La continuité avec les aspects de l'ancienne politique sont mis en évidence. « Le changement qu'on observe ne correspond pas au remplacement d'un référentiel par un autre. [...] Il n'y a donc pas eu de révolution paradigmatique au sens où le référentiel précédant serait entré en crise et aurait été ensuite remplacé par un autre, totalement différent, mais agrégation, greffe, d'un nouveau référentiel sur le précédant » (Muller, 2005, p. 175). Plus fondamentalement, le changement de référentiel et la succession des décrets semblent avoir, pour certains, peu d'impact sur la définition de leur « ADN ». La boussole valorielle et opératoire de leur pratique serait ailleurs... Peut-être dans leur formation, leur histoire militante et/ou professionnelle. À cet égard, nous ne pouvons que formuler des hypothèses.

Il faut encore remettre ces éléments de discours « en situation » et souligner le contraste entre ce directeur, qui fait partie des « pionniers » des années 1970 et qui défend publiquement un discours critique et le discours d'adhésion forte d'une nouvelle entrante dans le champ : celui d'une directrice fraîchement nommée, qui s'accroche au décret pour opérer une transition difficile et assurer la relève :

22. C'est-à-dire les six attributs des droits culturels définis à l'article 1 du décret.



Centre culturel Cité culture de Laeken

« Il y a eu le licenciement de l'ancienne directrice pour des raisons, voilà, internes. Il y avait quand même de gros problèmes... Donc ça a été vraiment tout un changement parce qu'il y avait toute une manière de faire et de vivre au sein de la structure qui n'était pas vraiment en rapport avec le culturel on va dire. Donc ça a été vraiment un grand changement lié à mon arrivée. Le nouveau décret m'a permis de justement pouvoir poser les bases d'une nouvelle culture, d'un nouveau souffle, pour le centre. Donc pour moi, le nouveau décret a été vécu comme quelque chose de très libérateur en fait. Ça m'a donné envie d'aller de l'avant. Je me le suis approprié très rapidement car j'avais besoin de pouvoir donner du sens au travail de l'équipe » (Directrice d'un centre culturel).

En fonction de la position que l'on occupe dans le champ, les capacités à mobiliser les idées, à adapter les inter-

prétations et à faire prévaloir ses arguments varient inévitablement.

Que peut-on retenir, à ce stade, de l'impact du nouveau référentiel sur la définition identitaire des centres culturels comme groupe professionnel ? Il s'agit avant tout de leur « faire une place » dans le champ culturel global et de leur définir un rôle spécifique à côté des institutions culturelles spécialisées dans une discipline artistique (telles que les musées, les opéras, les théâtres, etc.). Leur identité se définit donc, dans un premier temps, sous l'impulsion de l'action publique, par un processus de différenciation d'avec les autres institutions culturelles. Nous pointons, au travers des données recueillies, quatre traits distinctifs :

a) Les centres culturels apparaissent tels des acteurs polyvalents au niveau des disciplines artistiques.

Même si certains revendiquent des spécialités, ils n'ont pas pour ambition première de faire la promotion d'une forme artistique en particulier.

b) Leur définition de la culture, précisée dans le décret (cf. article 1), est une définition anthropologique, qui vise « les comportements, institutions, idéologies et mythes qui composent les cadres de référence et dont l'ensemble, cohérent ou non, caractérise une société à la différence des autres » (de Certeau, 1993, p. 168), à la différence des institutions culturelles davantage centrées sur une conception restreinte de la culture, comprise comme « un patrimoine d'œuvres à préserver, à répandre, à diffuser ou par rapport auquel se situer. À l'idée de ces œuvres à diffuser, s'ajoute aussi celle de créations et de créateurs à

- favoriser en vue du renouvellement du patrimoine artistique » (*ibid.*, p. 167).
- c) Les objectifs à atteindre débordent les activités de diffusion et sont centrés sur l'aspect « humain », c'est-à-dire sur la question du lien. Ils se situent dans une logique de « maillage », décrite par Philippe Scieur et Damien Vanneste (2013), où « [...] la culture, définie dans une perspective plus anthropologique, a comme rôle de relier ce qui a été délié. Le moteur de l'action est [...] la capacité à produire des projets communs aux dépens de mondes dont les logiques sont différentes. [...] Son objectif est [...] de dégager du commun, ce commun dont l'identité est a priori indéterminée ».
- d) Tandis que les institutions culturelles semblent devoir toucher un large public, les centres culturels affichent la volonté de toucher « tous les publics », y compris, et peut-être même, tout spécialement, ceux que l'on appelle les « non-publics » ou les publics « éloignés ».

Le référentiel des « droits culturels » est donc porteur d'une composante identitaire : issu de l'action publique, il concourt à définir l'ensemble des centres culturels par un prisme unique qui le fait exister en tant qu'acteur collectif clairement identifiable dans un champ culturel plus vaste, il lui garantit une place spécifique dans la division du travail culturel. Voyons à présent les multiples appropriations et déclinaisons singulières de cette composante identitaire.

## II. LA MISE EN ŒUVRE DE L'ANALYSE PARTAGÉE DU TERRITOIRE

La fonction principale du changement de référentiel est, nous l'avons vu, de définir une identité au secteur des centres culturels, de leur réserver une place particulière dans la division du travail en matière culturelle. Pour donner corps à cette identité, le législateur a prévu un outil spécifique appelé dans le décret « l'analyse partagée du territoire ». Dans ce deuxième chapitre, nous allons examiner en premier lieu les éléments du décret qui précisent les modalités de mise en œuvre de cette analyse partagée. Ce faisant, nous interrogerons la particularité des conceptions du public qu'il véhicule pour les centres culturels, la définition de son rôle sur le territoire et leurs effets identitaires (1). Nous décrirons ensuite, à partir de l'analyse des 119 rapports, quelles sont les différentes formes concrètes que revêt l'analyse partagée du territoire en comparant les multiples démarches mises en place (2). Un focus sera opéré ensuite sur un organe particulier qui semble emblématique de cette nouvelle identité promue par le décret de 2013 : le conseil d'orientation. En réfléchissant aux différents rôles remplis par les conseils d'orientation, d'un centre culturel à l'autre, nous dégagerons, à partir de l'analyse des entretiens avec les directrices et directeurs, différentes façons de concevoir la participation citoyenne en centres culturels (3).

### II.1. Définitions et implications identitaires du processus d'analyse partagée, dans le décret de 2013

L'analyse partagée du territoire repose formellement sur la mise en œuvre d'un processus participatif qui implique partenaires et citoyens. L'article 19 du décret de 2013 précise en effet que :

« Le centre culturel qui met en œuvre l'analyse partagée [...] veille à : 1° lan-

cer un appel public de participation à l'analyse partagée selon les formes les plus appropriées qu'il identifie et, au moins, auprès des opérateurs culturels actifs sur le territoire de référence reconnus par la Communauté française ; 2° déterminer les personnes morales et physiques invitées à participer à l'analyse partagée en prenant en considération les manifestations d'intérêt exprimées suite à l'appel public visé au 1°. »

Pour faire reconnaître son action et avant de rédiger son dossier de reconnaissance, tout centre culturel se voit donc dans l'obligation de consulter les partenaires et les citoyens du territoire afin de recueillir leurs vécus, leurs opinions, leurs désirs et suggestions sur le travail à effectuer au niveau culturel sur leur lieu de vie. Avant de décrire les multiples dispositifs pratiques mis en place afin de réaliser ces analyses partagées du territoire, nous voulons mettre en évidence, à un niveau plus structurel, ce que l'imposition de cette démarche nous apprend de la définition du travail des centres culturels par les pouvoirs publics. Prendre en considération l'exigence de réaliser une analyse partagée implique en effet de définir l'identité des centres culturels d'un autre point de vue, à partir d'une clé d'entrée différente de celle que nous avons mobilisée précédemment (qui était celle du champ culturel global) : nous allons nous intéresser d'abord à la particularité de la conception du public prédéfini pour les centres culturels et que nous allons caractériser en tant que public « territorial » (a) et en tant que public « agissant » (b). Nous nous intéresserons ensuite aux partenaires du territoire auprès desquels il est attendu que le centre culturel joue le rôle d'« ensamblier » (c).

#### II.1a. Un public « territorial »

Il s'agit de démontrer ici qu'une des particularités du décret de 2013 est de prédéfinir un public pour les centres culturels. Il est question plus précisément, selon cette conception de « constituer un territoire en public »

(Le Marec, 2001), c'est-à-dire de « [...] constituer le public à partir d'un collectif préexistant, à savoir la population ou la communauté de référence correspondant au territoire culturel couvert par l'établissement » (2001, p. 7). Or, habituellement, lorsque l'on parle du public d'une institution culturelle, on évoque ses visiteurs, son public effectif. Le public prédéfini ici par l'action publique est donc un public « potentiel » qui contraint l'institution à élargir son regard au-delà du public « acquis ». Cette précision, qui peut sembler banale, n'est pourtant pas sans conséquence sur les modalités d'évaluation des actions. Si le statut de membre du public est octroyé à tous les membres du territoire, l'évaluation des actions du centre culturel devra donc se mener aussi à partir du point de vue de ceux qui ne sont pas ses usagers. Le travail réalisé lors du processus d'analyse partagée « actualise » d'ailleurs cette vision du territoire en public mais n'est pas sans poser de difficultés : le public qui compose le territoire est, nous le verrons, tout sauf une totalité homogène.

### II.1b. Un public « agissant »

La vision du public véhiculée par le processus d'analyse partagée du territoire consiste aussi à promouvoir une vision du public comme un « collectif agissant » (Le Marec, 2001) et convoque les citoyens en tant que « collectif social potentiel ». Cette conception induit une vision du public proche de l'espace public habermassien, c'est-à-dire « [...] un espace de discussion, soustrait à la sphère du pouvoir public et qui se constitue partout où des personnes privées "se rassemblent" en public pour exercer leur capacité critique » (*ibid.*, p. 5). Cet aspect se confirme à la lecture de l'article 2 du décret : « L'action des centres culturels augmente la capacité d'analyse, de débat, d'imagination et d'action des populations ». L'analyse partagée du territoire est donc conçue comme une initiative qui doit avoir pour but de « faire remonter » ce point de vue du public perçu comme « espace public ».

### II.1c. Un rôle d'« ensemblier » par rapport aux partenaires du territoire

La contrainte légale qui consiste à inviter les autres opérateurs culturels du territoire a aussi un impact sur la définition de la position du centre culturel. Par les nombreuses prises de contact qu'elle induit et la confrontation des regards qu'elle présuppose, elle vise la conquête d'une place symbolique dans le dispositif territorial : celle de « coordinateur », voire d'« ensemblier » auprès de l'ensemble des acteurs. La mission du centre culturel à l'égard des partenaires territoriaux semble se situer à un niveau « méta » : il est celui qui rend le débat plus visible, qui se porte garant de la pluralité des points de vue. Dès lors, il incarne peut-être lui aussi un rôle de « médiateur » tel que défini par Bernard Darras : « J'aime penser le médiateur comme un animateur de débat qui s'évertue à donner à chaque partie en relation une chance d'être respectée et un peu comprise. C'est en ce sens que la médiation peut contribuer au développement et au changement social et culturel. Le médiateur aide les parties en différence à formuler leurs représentations, à découvrir les interprétations des autres et même à inventer d'autres interprétations » (2004, p. 19). Reste à voir comment ces préconceptions s'actualisent dans les pratiques...

### II.2. Les modalités concrètes de l'analyse partagée du territoire et les différents degrés de participation qu'elles présupposent

Procédons à présent à la description des modalités concrètes de l'analyse partagée telles qu'elles ont été mises en œuvre par les centres culturels, qui ont été libres de choisir les moyens utilisés pour la réaliser. Pour rappel, dans le décret, seuls sont précisés les interlocuteurs qui doivent être approchés par ce processus : la contrainte légale consistant à consulter, *a minima*, les partenaires culturels territoriaux reconnus par la Fédération Wallonie-Bruxelles.

Dans un premier temps, en termes d'interlocuteurs visés, il est intéressant d'observer qu'une large majorité des centres culturels sont allés bien au-delà du minimum légal : sur 119 rapports, nous n'en avons trouvé qu'un seul qui s'est limité à la consultation des partenaires culturels territoriaux. De nombreuses ouvertures ont donc été effectuées. Elles concernent en particulier les citoyens du territoire d'implantation, qui ont majoritairement été visés par les différentes démarches d'analyse partagée. Un élargissement a également été opéré en direction de partenaires dont l'espace d'intervention dépasse le champ culturel (les domaines éducatifs, sociaux, environnementaux, etc., ont eux aussi été investigués) mais aussi, parfois, le territoire (intégration de partenaires extraterritoriaux).

Il faut à présent explorer la variété des formes de cette analyse partagée du territoire. Elles ne sont pas précisées par le décret. Pour rendre compte de la diversité des processus imaginés par les centres culturels, nous les avons classés selon les modalités de participation qu'ils sous-tendent. Si la philosophie du décret, à travers l'imposition de ce processus, est clairement « participative », il faut toutefois essayer de mieux comprendre et d'éclairer ce que signifie le terme « participer » pour les 119 centres culturels. Pour cette première approche quantitative (c'est-à-dire issue d'une lecture comparative de l'entièreté des dossiers de reconnaissance), nous nous sommes inspirée de l'échelle d'Arnstein (1969) pour distinguer quatre degrés de participation entre lesquels peuvent se regrouper les différents dispositifs mis en place :

- a) l'information,
- b) la consultation,
- c) la collaboration
- d) la délégation.

Nous pouvons donc décrire ces quatre degrés selon l'ordonnement d'une échelle qui prend en considération les implications et les engagements pour les personnes concernées. ►

- a) Le premier degré est le degré minimal de la participation parce qu'il n'engendre pas nécessairement d'action concrète de la part des partenaires et/ou des citoyens ; il constitue plutôt une « invitation » à la participation. Il consiste à délivrer de « l'information » ; l'objectif, à ce stade, est simplement d'informer les interlocuteurs (partenaires divers et citoyens) de l'existence du nouveau décret et des démarches qui vont être entreprises dans ce contexte par le centre culturel. C'est ce qui se passe, par exemple, lorsque des avis sont publiés dans la presse locale, le bulletin communal, sur le site internet du centre culturel ou que des mails sont envoyés à l'ensemble des partenaires du territoire dans une démarche de prospection. Les citoyens et les partenaires sont « informés » et ceux qui se sentent concernés par ces questions vont pouvoir répondre à l'appel. Une sélection « symbolique »<sup>23</sup>, au sens où Bourdieu (1979) l'a définie, s'opère alors entre celles et ceux qui se sentent légitimes ou non à prendre part au débat. La plupart (96 %) des centres culturels ont mis en place ces processus informatifs mais nombreux sont ceux qui pointent le caractère « insuffisant » de cette démarche et/ou font face à des échecs qu'ils mesurent au très faible taux de réponses obtenues.
- b) Le deuxième degré de notre échelle est celui de la « consultation » mise en place principalement au travers d'un processus d'enquête menée à destination des citoyens dans divers lieux publics (tels les marchés, plaines de jeux, rues et parcs), lors de manifestations variées (fête des voisins, apéro de quartier, événements organisés par le centre culturel lui-même ou ses partenaires) ou encore, à destination des partenaires, par enquête téléphonique ou réunions diverses. La passation des questions que le centre adresse à ses interlocuteurs s'effectue en interaction avec les membres de l'équipe et est parfois mise en scène de façon artistique ou encore animée par des artistes. Des modalités de consultation plus indirectes ont aussi été largement observées telles que des enquêtes menées en ligne ou encore sous forme de « boîtes à idées » déposées dans certains commerces. Dans ces différents cas de figure, les interlocuteurs sont consultés sur des questions spécifiques, pré-définies par les membres du centre culturel en fonction de leurs préoccupations et des objectifs visés<sup>24</sup>. Avec ce deuxième degré, on se situe dans une forme de « coopération » : on demande aux partenaires et/ou citoyens leurs avis mais le processus n'aboutit pas nécessairement à une prise en considération des opinions émises dans la décision finale (c'est-à-dire la définition des enjeux qui orienteront les projets d'actions). Cette deuxième modalité de participation est celle qui a été la plus largement utilisée (99 %).
- c) Le troisième degré engendre quant à lui une forme de participation plus élevée : il s'agit de la « collaboration » qui s'établit dans ces situations où les interlocuteurs participent – lors d'une réunion, d'un débat, d'une table ronde ou d'un « focus group » – au processus d'identification des questions, des problématiques. Ils élaborent ensemble les projets pour y répondre et, dans ce travail, ils « collaborent » avec les membres du centre culturel. Ce qui nous semble important à ce stade, c'est que la signification est construite ensemble et qu'il y a une participation plus effective des interlocuteurs à la prise de décision : on se situe dans une « co-construction » qui incarne un des aspects les plus novateurs du décret de 2013 : l'idée que cette analyse est effectivement « partagée », c'est-à-dire « pensée à plusieurs ». Cela constitue donc une certaine ouverture (voire, peut-être, une prise de risque) pour les membres du centre culturel portés ainsi à s'examiner sous un regard extérieur mais aussi à déléguer, en tout cas partiellement, leur pouvoir en matière de prise de décision. Ces dispositifs dans lesquels s'associent membres du centre culturel, partenaires et/ou citoyens engendrent une forme de participation particulière à la vie culturelle : la participation dite « organisationnelle » qui consiste en l'implication d'interlocuteurs divers et à des échelons variés, dans la prise de décision de l'organisation (Pailler, 2018). On constate que 93 % des centres culturels mobilisent ce troisième degré qui s'incarne tout particulièrement dans un organe : le conseil d'orientation (que nous allons examiner dans la prochaine section).
- d) Afin d'impliquer davantage certains citoyens et/ou partenaires dans la vie du centre culturel, certains se sont vus attribuer le rôle d'« ambassadeurs ». Leur mission est double : d'une part, garantir la continuité du lien entre les décisions prises par le centre culturel et la participation des différents habitants et partenaires ; d'autre part, favoriser la remontée des informations dans une vision de l'organisation ascendante et non plus descendante. Pour ceux-là, un quatrième degré de participation doit être ajouté : c'est celui de la « délégation » de pouvoir qui assure l'octroi d'un « mandat » à certains partenaires et/ou citoyens par le centre culturel ; des ressources et des responsabilités leur sont allouées.

À l'examen des différents pourcentages relevés, un recouvrement important s'observe entre les différents degrés

23. L'emploi de l'adjectif « symbolique », fréquent chez Bourdieu (capital symbolique, violence symbolique, etc.), renvoie ici à sa conception de l'« habitus » comme un ensemble de prédispositions acquises lors de la socialisation qui guident l'individu, de façon inconsciente, dans ses comportements et schèmes de pensée.

24. Même si nombreux sont ceux qui, après récolte des données, regrettent de ne pas avoir mieux ciblé les questionnements à soumettre.

analysés ; ce qui montre que ces quatre formes de participation sont complémentaires plutôt qu'elles ne s'excluent mutuellement.

Au-delà de cette description des différents dispositifs imaginés et des degrés de participation activés, il est intéressant de s'interroger sur la manière dont ils sont perçus au sein des centres culturels. Selon les propos recueillis auprès des huit directeurs interviewés, les consultations des citoyens et des partenaires ont surtout apporté une nouvelle forme de légitimation à l'action : « on s'est rendu compte qu'on était dans le bon », « ça a confirmé nos intuitions », qui passe parfois, par une remise en question : « on s'est rendu compte qu'on n'était pas forcément toujours en accord avec ce que la population souhaitait, donc on a un peu révisé nos actions ».

La légitimité octroyée par l'action publique, le fait d'être « reconnu » centre culturel, ne suffit plus : désormais, la reconnaissance semble également devoir provenir de la façon dont les décisions sont prises en concertation avec les partenaires et les citoyens. Ainsi, en matière de politique culturelle comme dans bien d'autres domaines, la participation apparaît comme un « facteur d'amélioration des décisions » (Carrel, 2006, p. 654) mais aussi un gage de légitimité. Les troisième et quatrième degrés de la participation – la collaboration et la délégation – témoignent de la volonté de mener des projets de manière ascendante et non descendante. C'est cet aspect qu'il nous paraît important de mettre en lumière à présent.

### II.3. Le conseil d'orientation ou la nécessité de la participation

La composition et le rôle du conseil d'orientation ont été précisément qualifiés dans le cahier « Piloter un centre culturel aujourd'hui » :

« Cette instance formelle et obligatoire correspond à la nécessité de soutenir

la direction et l'équipe. Désignée par le Conseil d'administration, sur proposition de la direction et de l'équipe, elle a une double fonction d'orientation et d'avis d'une part et d'autre part, d'aide à la réalisation de différents outils, comme la synthèse de l'interrogation territoriale ou la synthèse des rencontres-pilotes ou encore les différentes évaluations. Le Conseil culturel ou d'orientation peut comprendre aussi des personnes émanant des collectifs partenaires qui construisent les hypothèses d'actions et les projets » (Boucq et Hansotte, 2014, p. 56).

L'essence du conseil d'orientation consiste donc à introduire, au sein du centre culturel, un regard « extérieur » qui va non seulement participer à la définition des actions mais aussi en évaluer leur mise en œuvre. À partir des résultats de notre enquête par entretiens, il ressort une pluralité de déclinaisons pratiques du conseil d'orientation. Elle témoigne des différentes façons dont les centres culturels envisagent la participation citoyenne et associative ainsi que la mobilisation d'expertises ou de ressources extérieures à leur équipe.

À partir des recherches de Marion Carrel (2005) ayant pour objet la participation dans les comités de quartier, nous allons distinguer quatre positions adoptées par rapport à la nécessité de modes ascendants d'élaboration des politiques publiques et d'une participation des habitants aux prises de décision.

Comme on le voit, cette grille de lecture laisse apparaître quatre grandes positions distinctes :

- a) la participation inutile,
- b) l'injonction participative,
- c) la participation citoyenne,
- d) la participation construite.

Nous allons maintenant confronter cette grille de lecture, synthétisée dans le tableau ci-dessus (2005, p. 4)<sup>25</sup>, à celle des centres culturels :

#### II.3a. La participation inutile

« Lorsque la participation est jugée inutile, c'est bien souvent en aparté, en coulisses, que ce jugement est formulé. La "participation inutile" est en effet rarement assumée comme telle en public, car la popularité de cette notion et les exigences légales en matière de concertation contraignent les responsables [...] à afficher la posture consensuelle sur la nécessité de la participation » (Carrel, 2005, p. 4).

Cette position dans le débat sur la participation qui serait jugée inutile, superflue, est tout sauf cynique, il faut le préciser d'emblée. Selon les détenteurs de ce point de vue, si la participation est inutile, c'est parce que le système de la délégation fonctionne bien : il n'y a pas besoin de ces dispositifs. Ce qui est déconsidéré, ce n'est donc pas l'expression citoyenne en soi mais l'usage de ces dispositifs participatifs à des fins de communication, voire d'autolégitimation :

Conception de la démocratie \ Vision des citoyens	ÉGALITÉ	TRAITEMENT DIFFÉRENTIEL
<b>DÉMOCRATIE REPRÉSENTATIVE</b> le modèle de la délégation fonctionne bien – la participation est vue comme une compétence individuelle	Pas de distinction entre les individus/quartiers	Celles et ceux qui ont le moins de chance de se faire entendre
<b>DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE</b> nécessité d'un mode ascendant	PARTICIPATION INUTILE	INJONCTION PARTICIPATIVE
	PARTICIPATION CITOYENNE	PARTICIPATION CONSTRUITE

25. Nous avons légèrement adapté le tableau de Marion Carrel pour le faire coïncider avec notre objet d'études.



Concert au Centre culturel de Chenée

- « Moi, je n'appelle pas ça une "analyse partagée", j'appelle ça une "démarche orientée". Je trouve qu'il y a une forme de bluff dans ces conseils d'orientation, où tout le monde a le droit de participer à la vie culturelle... En réalité, c'est tellement compliqué d'y participer : il y a un langage qui est assez pointu et quand on essaie d'ouvrir ça à des gens qui ne sont pas du métier, je trouve que, rien que le langage, déjà, ça freine. C'est tellement complexe, tellement technique... Et puis, pour rentrer véritablement dans les dossiers, il leur faudrait vraiment de longs mois d'apprentissage... Alors, à ce stade, le C.O., c'est sympa : on invite des gens qui viennent après-journée, on mange ensemble, on discute mais, au niveau de mon métier, de la complexité que représente un centre culturel, ça ne m'apporte rien. C'est juste du temps en plus » (Directeur d'un centre culturel).

Un deuxième point de vue l'illustre :

« Les gens, ils veulent être dans l'action, dans le concret. Quand on leur demande de réfléchir avec nous, ils répondent : "mais ça, c'est votre boulot". On peut monopoliser les gens si on veut créer quelque chose avec eux, sans aucun problème ; là, vraiment, ils répondent plus que présents. Donc il y en a, de la participation citoyenne, il y en a partout, tout le temps. Est-ce qu'il faut se réunir autour d'une table pour ça ? Je n'en suis pas sûre... » (Directrice d'un centre culturel).

Plusieurs éléments sont à mettre en évidence dans ces extraits d'entretiens : pour ces directrices et directeurs, il y a une forme d'incompatibilité entre deux langages (1), peut-être même deux logiques : celles des citoyens en général

et celles des professionnels, des gens « du métier ». Cette incompatibilité les conduit à percevoir le conseil d'orientation comme un « frein » plutôt que comme un « apport ».

Mais de façon plus large, ce sont aussi les effets réels de ces dispositifs (2) qui sont interrogés :

« Le Conseil d'orientation est présenté comme une forme de démocratie alors que, dans les faits, il n'a aucun pouvoir : il "propose" au C.A. mais, au final, le C.A. peut l'envoyer promener ; c'est lui qui dira oui ou non. Donc on y prend ce qu'on veut, ce qui nous intéresse, ce qui correspond à nos envies, nos intuitions. C'est pour cela que je disais : c'est une démarche "orientée" » (Directeur d'un centre culturel).

C'est la validité du processus, plus encore que le résultat, qui est mis en cause parce qu'instrumentalisé. La séparation des mondes – professionnels et citoyens – n'a pas besoin d'être revue ; selon cette perspective, elle est, au contraire, revendiquée pour son efficacité.

De plus, la question d'un transfert de charge (3) – observée dans de nombreux dispositifs d'action publique – est bien présente ici aussi. Et certains usagers la refusent (« *c'est votre boulot* »). Ceci met alors en évidence la complexité relative à l'exercice des responsabilités professionnelles au regard d'un référentiel centré sur la participation, voire l'activation.

### II.3b. Injonction participative

Dans cette deuxième position adoptée par rapport à la nécessité de modes ascendants, on reste dans le registre critique. La distinction d'avec la première conception – la participation inutile – se marque au niveau de la vision des citoyens : on ne fonctionne plus ici à partir de la conception égalitaire de « gens qui ne sont pas du métier » versus les professionnels de la culture. La conception de la participation citoyenne est ancrée dans un traitement différentiel qui segmente le groupe citoyen, qui n'est plus perçu comme unifié. L'accent est mis sur la difficulté de certains à s'exprimer : « la participation est entendue comme une compétence individuelle, inégalement répartie dans la société » (Carrel, 2005, p. 6). Dans cette conception, la participation n'est pas considérée comme étant une ressource potentielle de « monsieur et madame tout le monde » qu'il suffirait d'activer, voire même de former ; il y a un traitement différentiel qui constate l'échec de la participation de certains habitants qui sont vus comme incapables de prendre part au débat public :

« Pour moi, c'est un peu l'arnaque ce conseil d'orientation parce que ce n'est pas vraiment des représentants de monsieur et madame tout-le-monde mais ce sont au contraire des gens qui sont déjà

*intéressés par la culture. Ce sont les premiers de classe, ceux qui sont toujours assis au premier rang. Et ceux du fond de la classe, on peut leur téléphoner mais... Ils ne viendront pas. Enfin, il y en a qui sont venus mais ils ne sont pas restés. On met une énergie de dingue pour aller les chercher : on essaie de leur donner envie de venir, on offre des places de spectacles, de bons sandwiches, etc. On fait tout ce qu'on peut. Et – d'autres collègues me l'ont dit aussi – c'est très difficile : on n'arrive pas à les garder »* (Directeur d'un centre culturel).

Ou encore :

« J'ai une petite critique à faire par rapport au nouveau décret : c'est par rapport à la composition du conseil d'orientation. Dans le sens où, finalement, les gens qu'on a touchés étaient déjà des gens intéressés par la culture ; il n'y a qu'eux qui se sont déplacés. Donc on est en train de prôner la démocratisation de la culture, la démocratie culturelle, mais je reste assez sceptique sur tout ce qui est ressorti de notre analyse partagée parce qu'on n'a touché qu'une petite partie de la population. Moi, c'est mon grand regret, enfin ma grande critique, par rapport à ça. Mais on a essayé... Mais, je pense qu'il y a des gens, dans la société, je pense que la culture, pour eux, n'est pas une priorité. Et ça je peux le comprendre. Je pense qu'il y a encore des gens qui n'osent pas simplement passer la porte d'un centre culturel. Ils se disent : "ce n'est pas pour moi ce genre de choses" » (Directrice d'un centre culturel).

Même si le centre culturel tente de « traiter le handicap » (Carrel, 2005, p. 6) de certains habitants, la démarche en elle-même est perçue comme vaine : l'échec d'une participation véritablement démocratique semble inéluctable pour quelques-uns. Cela aboutit forcément à une description du conseil d'orientation tel un « entre-soi », non mixte socialement :

« On est une dizaine dans le conseil d'orientation et il y a trois, quatre citoyens qui sont vraiment motivés. Ils

*viennent à chaque fois, s'investissent dans la définition des enjeux, toute la sémantique, etc. C'est participatif, c'est sympa ; il y a un côté "on se connaît, on a envie de se revoir", etc. Donc on a rempli toutes les cases qu'il fallait, tous les critères et tout ça, mais est-ce qu'on est vraiment arrivés à ce que l'ensemble de la population participe ? Non. Ceux qu'il fallait cibler, je pense sincèrement qu'on n'y est pas arrivé »* (Directrice d'un centre culturel).

Et comme conséquence de cet entre-soi, un semblant de démocratie :

« Le risque dans des dispositifs comme ceux-là, c'est de retrouver des personnes qui deviennent des espèces de ténors de toutes les commissions. Ce sont des espèces de nouveaux notables, de nouveaux bourgeois qui, parce qu'ils ont du temps, occupent tous les temps de parole au nom de tout le monde alors qu'ils ne défendent qu'un point de vue personnel » (Directeur d'un centre culturel).

L'injonction participative, issue de l'action publique, constitue donc ici plus qu'un frein puisqu'elle est perçue comme un risque : celui de prendre pour représentatifs de l'ensemble de la population des points de vue qui sont très situés socialement.

### II.3c. Participation citoyenne

« C'est le fonctionnement peu démocratique de nos institutions qu'il faut changer selon cette conception, non pas le rapport des habitants à la citoyenneté. [...] La participation est une question de procédure et de droit, dont seules les institutions sont responsables. [...] La démocratisation de la vie politique et administrative est vue comme une nécessité à laquelle les institutions doivent répondre par l'aménagement de procédures permettant aux citoyens de prendre effectivement part aux délibérations et aux décisions » (Carrel, 2005, p. 6).

Dans cette troisième façon de percevoir la participation citoyenne, la nécessité des modes ascendants est revendiquée ▶

- ▶ dans une perspective démocratique. Les propos des directeurs qui s'inscrivent dans cette tendance insistent sur les méthodologies mises en œuvre afin de toucher les citoyens (tous, en général). La responsabilité de leur prise de parole incombe à l'institution, au centre culturel, et non plus à l'individu :

« On a beaucoup réfléchi à la manière de mettre en place l'appel aux vécus de la population, à la forme à donner à nos démarches pour recueillir différents vécus. On a multiplié les vecteurs : différents questionnaires dans les journaux, des appels téléphoniques, des boîtes à idées dans les commerces, différents procédés d'animation, des activités dans des lieux divers, des ateliers, etc. Globalement, on a vraiment essayé de récolter des éléments qui nous permettent d'asseoir un projet culturel qui est plus en phase avec la réalité des gens, du territoire [...]. Quand on dit "expression citoyenne", "participation", c'est aussi le fait qu'on adapte la forme de nos projets, donc on est aussi beaucoup dans la décentralisation et ça, c'est un enjeu extrêmement important pour nous : être au plus près des gens puisqu'ils ne savent pas que nous existons, puisqu'ils ne savent pas forcément se déplacer. On s'est rendu compte que, oui, le décret nous demande de modifier nos actions et de revoir le sens de notre métier mais comment est-ce qu'on va s'y prendre ? Ça veut dire quoi concrètement ? On s'est rendu compte que ce qui allait nous aider à changer, c'était simplement ce levier, c'est-à-dire d'avoir conscience de ce qui se passe sur le territoire, de "révéler les consciences citoyennes" ; voilà, nous on aime bien utiliser cette expression... » (Directrice d'un centre culturel).

« Révéler les consciences citoyennes », cette expression rend en effet bien compte de l'ambition de cette démarche, axée sur le dispositif, la méthodologie qui doit être pensée par le centre culturel dans l'objectif de toucher tous les citoyens dont la vision est segmentée ici entre « public » du centre culturel et « non-public ». Dans la conception suivante, c'est toujours le

travail du centre culturel qui est mis en évidence en tant que levier de la participation mais une distinction est faite au sein des citoyens qui ne sont pas perçus comme égaux, comme groupe homogène.

### II.3d. Participation construite

Selon cette quatrième et dernière conception, « la participation est une construction collective qui passe par une double transformation des habitants et des institutions » (Carrel, 2005, p. 10). La participation est vue comme possible si, et seulement si, une « ingénierie participative » est mise en place. Il s'agit dès lors de mettre en avant le fait que certains groupes sociaux ont moins la parole que d'autres ; le travail du centre culturel doit donc consister, en particulier, à permettre à des groupes sociaux marginalisés de faire valoir leurs points de vue. La « participation construite » correspond ainsi à la conception d'une participation comme un processus, un produit de l'interaction entre les habitants et les professionnels. C'est dans leurs interactions que les transformations des uns et des autres s'opèrent progressivement : « L'apprentissage de la participation "se fait en se faisant", aussi bien pour les professionnels que pour les habitants ; elle se construit petit à petit, par le bas » (*ibid.*). C'est ce qu'illustrent très bien les propos de cette directrice :

« Avant de faire le travail d'auto-évaluation, j'étais convaincue d'être dans un processus participatif mais je me suis rendu compte qu'on en était encore loin, que ce n'était pas ça la participation citoyenne. Certes, il y avait une volonté citoyenne à la base de nos projets mais ce n'est pas parce qu'on répond à des envies et des attentes du public, qu'on est dans un processus participatif, c'est beaucoup plus complexe que ça. Et donc, ce décret, ça nous a mis une grosse claque quand même [...]. Il y a un autre élément qui nous a permis aussi de nous rendre compte de ce que c'était la participation citoyenne : c'est le travail que mène un membre de notre équipe actuelle et qui, à l'époque où on avait fait l'auto-éva-

luation, travaillait déjà dans une logique de travail communautaire. Lui, clairement il faisait de la participation citoyenne : il partait vraiment des projets des habitants et des citoyens pour leur donner une impulsion plus... structurelle ; c'était les habitants et non les "professionnels" qui étaient les porteurs des projets. [...] Donc ça a été vraiment une remise en question de se dire : "Qui on est en tant que centre culturel ? Est-ce qu'on est porteur de projets ou est-ce qu'on soutient les habitants dans leurs projets ? Mais alors, on leur apporte quoi ?" Et donc ça a été tout un questionnement. Pendant plusieurs conseils d'orientation, ça a été "le" sujet : qu'est-ce que la participation citoyenne ? Quel est le rôle du centre culturel, quel est le rôle des habitants ? [...] L'idée est qu'on soit tous dans une logique horizontale où on amène, avec notre expertise, quelque chose au projet commun. Et les habitants sont considérés comme des experts de leur quartier, bien plus que nous en tant que travailleurs socioculturels. Et donc il y a vraiment cette logique de complémentarité, de transversalité au niveau même du travail qu'on mène dans le quartier qui a pris une place prédominante dans notre manière de concevoir notre travail » (Directrice d'un centre culturel).

Les habitants « experts » de leur quartier, les relations horizontales (co-construction) mais aussi le rôle de « maillage » rempli par le centre culturel définissent cette vision de la participation construite :

« Même si les habitants sont porteurs, il faut quand même quelqu'un qui coordonne et ça reste quelque part notre rôle. Nous, on est ce carrefour avec le pouvoir politique, avec les différents partenaires, avec des artistes, etc. On peut créer du lien pour obtenir telle ou telle aide logistique par exemple. Et donc, oui, ça fait partie de notre expertise et maintenant, on l'assume en tant que tel. On va être "le liant" en fait, le carrefour, qui permet de reconnecter tous les acteurs d'un territoire autour d'une question, d'un projet et de créer de la force ensemble pour aller plus loin. Et ça, c'est notre rôle aussi en tant que centre cultu-

rel d'autant plus quand on a des pôles d'action aussi diversifiés que les nôtres. Ça permet d'avoir quand même une vision un peu tentaculaire qui permet de créer du lien » (Animatrice d'un centre culturel).

C'est grâce aussi à cette vision « tentaculaire » que le centre culturel parvient à toucher les différents publics, non perçus comme un groupe uniforme :

« On travaille avec tous les publics, on travaille avec tout le monde, vraiment. Mais notamment grâce à ces liens avec les partenaires aussi. Dès le départ, quand on est allés à la rencontre des partenaires, ça nous a permis de retisser du lien avec eux aussi et de recréer une confiance, et maintenant ils viennent nous voir naturellement alors qu'avant ce n'était pas nécessairement le cas. Notamment avec les maisons de jeunes, les maisons de quartier, au départ les contacts n'étaient pas faciles... Et donc ça, tout le processus qui est mis en place depuis le décret à ce niveau-là nous a permis d'aller plus loin dans les relations avec les partenaires et donc avec les publics qu'eux touchent et qu'on ne toucherait pas sans eux » (Directrice d'un centre culturel).

Cette ingénierie de la participation requiert aussi, comme M. Carrel le souligne, des « artisans de la participation » ; c'est-à-dire des personnes qui font figure d'interface, des médiateurs capables de confronter les « savoirs familiaux » et les « savoirs experts ». « Il s'agit d'encourager le passage de la parole privée et individuelle à la parole collective et publique. Ce chaînage s'opère difficilement dans les espaces de discussion traditionnels entre habitants et institutions. Dans ceux-ci en effet, il est attendu des habitants qu'ils se placent d'emblée dans le registre de l'intérêt général » (Carrel, 2005, p. 8).

« Quand on parle avec X [animateur], c'est devenu évident : il a un truc... Moi j'appelle ça "le TGV de l'empathie". Il sait directement, quand il va interroger les habitants, quel est le besoin qui n'est pas assouvi et qu'est-ce qui fait qu'ils se

sentent dans une forme d'injustice ou d'inconfort et donc ce qu'on va faire pour créer du lien avec les autres, pour aller au-delà de ça et créer quelque chose de nouveau ensemble ! On ne se rend pas compte de tout ce qu'il met en route et en place simplement parce que... il est à l'écoute ! [...]. Il parvient à reformuler des revendications, qui parfois sont exprimées dans la colère, en quelque chose de positif qui pourra être entendu par la commune par exemple » (Animatrice d'un centre culturel).

« La participation citoyenne est ainsi vue comme une "école de la démocratie" (Talpin, 2011), au sein de laquelle l'individu fait l'apprentissage du débat raisonné sur l'intérêt général et la chose publique. Les Nord-Américains parlent à ce sujet d'"empowerment", parfois traduit en français par "capacitation" ou "développement social ascendant", un terme qui désigne le processus d'organisation autonome des pauvres, des immigrés et autres "sans voix" en une force politique [...] visant à développer leurs capacités à se faire entendre et à s'organiser collectivement (Bacqué et Biewener, 2013) » (Carrel, 2013, p. 145). Outre leurs différences, ces quatre visions de la participation font ressortir une interrogation commune autour d'une thématique : celle des méthodologies. Au sujet de l'analyse partagée du territoire, nombreux sont les directeurs qui ont émis le souhait d'« avoir des outils » tandis que d'autres témoignent « ne pas se sentir à l'aise » par rapport au fait qu'« on nous demande un peu d'être sociologue finalement ». Conscient des biais induits par les processus d'enquête mis en place, frustrés par le faible taux de réponses obtenues ou encore noyés dans les données à analyser, les directeurs ne se sentent pas suffisamment armés pour assurer la validité des processus de consultation entrepris.

Or, « si des préconisations peuvent être avancées, il n'existe cependant pas de méthode clé en main. En outre, la même procédure participative peut produire des effets, dans la population et dans l'administration, tout à fait différents selon les acteurs en pré-

sence, leur volonté politique ou encore le thème travaillé. Cette relativisation de la toute-puissance des procédures conduit à adopter une vision pluraliste des démarches participatives, dont la diversité et la complémentarité constituent une richesse (Blondiaux et Fourniau, 2011). C'est également à une complémentarité entre les dispositifs institutionnels et l'action collective qu'il faut réfléchir » (Carrel, 2013, p. 149).

Quelle que soit l'option choisie, « faire participer » suppose d'inventer des méthodologies nouvelles et remet en question le métier en le confrontant à un point de vue extérieur : principalement celui de la réception, du public auquel il s'adresse. Nous avons un peu mis de côté, dans ce travail sur la participation, la question des partenaires pourtant bien impliqués dans l'analyse partagée du territoire. Voyons ce qu'apportent, du point de vue des centres culturels, leurs regards « exogènes ». ►

### ► III. LA DÉFINITION DES ENJEUX

Le cheminement proposé dans cette section est organisé en trois temps : nous partirons du décret et de la place « charnière » qui y est réservée aux enjeux (1) ; puis nous interrogerons les 119 dossiers de reconnaissance afin d'avoir une vue transversale sur les différents types d'enjeux identifiés par les centres culturels (2) ; enfin, nous analyserons, grâce aux propos recueillis par entretiens, la prise en compte de ces enjeux dans les activités de travail (3). Nous concluons en examinant les liens entre enjeux, identités et processus de professionnalisation (4).

#### III.1. La place des enjeux dans la boucle procédurale : définition par le décret de 2013

L'article 19 du décret fixe les modalités de clôture de la boucle procédurale en précisant que :

« Le centre culturel qui entend solliciter la reconnaissance de son action culturelle met en œuvre une démarche qui permet de : 1° faire émerger, au moyen d'un processus participatif, les enjeux prioritaires de société au départ d'une analyse partagée du territoire d'implantation ainsi que de l'autoévaluation d'actions culturelles antérieures [...] »

La définition des enjeux arrive donc en conclusion de l'analyse partagée et de l'auto-évaluation. C'est avant tout un moment de synthèse qui semble avoir été conçu par le législateur tel un mouvement dialectique au cours duquel il s'agit de « revenir à soi », d'effectuer ce que Derrida appelait « la relève », suite à la confrontation à « l'autre », à l'extériorité appelée lors de l'analyse partagée. Il peut s'agir de revenir au « même » (dans ce cas, la synthèse s'inscrit dans une forme de continuité avec les actions passées, met en avant les éléments qui convergent avec l'affirmation du soi) ou comme une rupture qui fait qu'on ne peut plus revenir à soi, que l'identité ressort profondément bouleversée de sa

confrontation à l'autre et s'envisage de façon nouvelle : il y a eu un choc, un déclic, une révélation qui implique un changement.

Outre ce caractère synthétique, dialectique, en rapport avec les actions et réflexions passées, ce moment de définition des enjeux se caractérise aussi par le temps de « réflexivité » imposé aux professionnels par le législateur avant toute conception des actions futures. Selon l'article 19, paragraphe 2, il convient d' :

« Élaborer et mettre en œuvre au départ de ces enjeux, pour une durée de cinq années, un projet d'action culturelle couvrant le territoire d'implantation et portant, le cas échéant, sur le ou les territoires de projet [...] »

Définir ses enjeux, c'est donc avant tout réfléchir aux normes, aux règles, aux valeurs qui vont « cadrer » l'interprétation des pratiques ; c'est expliciter les « guides » qui préfigurent la conception des actions à venir.

Selon les indications du décret, il faut donc comprendre le travail de définition des enjeux comme une étape charnière, à la fois dialectique en regard du passé et réflexive vis-à-vis de l'avenir. Cette étape constitue, dans les dossiers de reconnaissance, l'endroit où l'activité cognitive du travail en centre culturel est souvent la mieux décrite : comment les professionnels ont-ils opéré un tri parmi la diversité des informations collectées, en fonction de quels critères ont-ils sélectionné les arguments, de quelle façon sont-ils parvenus à interpréter les propos recueillis mais aussi à envisager l'adéquation avec les conditions de mises en œuvre ? Etc. C'est en abordant les enjeux que les agencements entre idéaux et opérationnalisation apparaissent.

#### III.2. Diversités des enjeux énoncés par les centres culturels

Que nous apprend la lecture des 119 dossiers de reconnaissance à pro-

pos des enjeux ? Se confronter à cette notion dans une perspective comparative, transversale, est problématique : d'un centre culturel à l'autre, la compréhension de ce terme est en effet très variable. Afin de rendre une vue d'ensemble, nous avons choisi de les décrire en fonction de leur portée et de leurs inscriptions thématiques : les enjeux de société (a), les enjeux du territoire (b) et les enjeux culturels (c).

##### III.2a. Enjeux de société

Ceux que nous avons appelés les « enjeux de société » se caractérisent par leur portée générale, leur vocation humaniste. Ils concernent la société dans son ensemble, sans établir de distinction entre les différents groupes sociaux qui la composent. On retrouve dans cette catégorie la formulation de problématiques très larges dont la légitimité semble indiscutable, par exemple : la préservation de l'environnement, la lutte contre la pauvreté, l'exclusion et toute forme de rejet. Il peut s'agir, au travers de ces enjeux, de forger de nouveaux citoyens, critiques, responsables, proactifs (cf. les « CRACS ») mais aussi de prôner de nouvelles valeurs (par exemple, « prendre le temps » ou « dissocier richesse économique et bien-être »). Certains s'engagent encore à redonner du sens au « monde de demain », à trouver sa place dans un « monde en mutation », etc. Ce premier type d'enjeu, qui est présent dans 37 % des rapports, remporte l'adhésion de tous. Mais son caractère universel le situe aussi parfois un peu loin du quotidien des habitants. De plus, la définition des missions d'un centre culturel, dans ce cadre aussi général et ambitieux, reste relativement indéterminée.

##### III.2b. Enjeux du territoire

Les « enjeux du territoire » font quant à eux écho aux préoccupations d'une population en particulier : celle du territoire du centre culturel. Ils sont circonscrits à un cadre local et sont donc aussi plus contingents, c'est-à-dire liés à une temporalité et à un contexte donné. Il s'agit ici pour les centres culturels



Dans les coulisses du Whall

de répondre à des besoins spécifiques, identifiés au cours de l'analyse partagée et/ou à la suite de l'auto-évaluation. On retrouve dans cette catégorie la formulation d'enjeux qui visent, de façon générale, à consolider l'existence d'un collectif sur le territoire en favorisant les sentiments « d'appartenance », « de fierté » ou en travaillant à véhiculer une « image positive » du territoire, à « favoriser l'engouement de la population dans son espace de vie », etc. Des groupes plus spécifiques sont parfois visés, les « jeunes »<sup>26</sup> en tête, mais aussi les femmes ou encore les « nouveaux habitants » qu'il s'agit d'intégrer. La fonction visée par le centre culturel est ici clairement identifiable : on se situe dans une logique de « maillage » (Scieur

et Vanneste, 2013). Deux points sont ici à mettre en évidence : d'une part, la définition anthropologique de la culture qui correspond à la définition de la culture<sup>27</sup> telle qu'elle a été adoptée par le décret de 2013 ; d'autre part, une logique de liaison qui suppose une vision de la culture comme étant en interaction permanente avec son environnement et dont la conception des actions repose précisément sur la richesse de ces échanges. Ce type d'enjeux est le plus largement représenté (67 %).

### III.2c. Enjeux culturels

Les « enjeux culturels » ne représentent quant à eux que 22 % des enjeux mobilisés par les centres culturels. Parmi les

dispositifs relevant de ce dernier type, la plupart ont pour objet le patrimoine (« matériel et immatériel », « culturel, naturel et bâti ») ou encore le folklore qu'il s'agit de « valoriser », de « s'approprier » et même parfois, « d'identifier », toujours dans l'optique de consolider un corps collectif. On se situe alors dans une définition plus restreinte de la culture à laquelle vont être associées les fonctions du centre culturel ; la culture étant comprise ici au sens « restreint » (de Certeau, 1993, p. 167). Comprendre la culture de cette façon et la définir comme objet de son enjeu peut être signifiant, notamment dans une perspective d'action spécialisée (cf. Scieur et Vanneste, 2013) mais revient aussi parfois à définir ses projets d'action de

26. Dans certains cas, il s'agit de leur faire une place dans une commune « vieillissante »

27. Cf. Article 1, du décret du 21 novembre 2013 relatif aux centres culturels, paragraphe 5 : « CULTURE : les valeurs, les croyances, les convictions, les langues, les savoirs et les arts, les traditions, institutions et modes de vie par lesquels une personne ou un groupe exprime son humanité ainsi que les significations qu'il donne à son existence et à son développement ». Cette définition est empruntée à la « Déclaration de Fribourg sur les droits culturels » (2007).

- façon tautologique en misant sur ses fonctions originelles. Ainsi, quelques centres formulent des enjeux du type « permettre aux publics d'expérimenter l'art et la culture » ou encore « favoriser l'accessibilité au plus grand nombre ». À l'examen des pourcentages, on peut observer que les enjeux ont tendance à se superposer les uns aux autres, parfois même au sein d'une seule formulation (certains centres synthétisent leurs enjeux en une longue phrase). Deux formes d'articulations s'observent : l'une est plutôt hiérarchique (un « supra » enjeu englobe des « sous-enjeux »), l'autre entretient des relations logiques (lien de cause à effet par exemple). Ce qui nous semble intéressant à mettre en évidence au terme de cette lecture transversale des enjeux, c'est la difficulté rencontrée par les centres culturels à concilier les attentes du législateur et les données recueillies lors de l'analyse partagée. En témoignent les nombreuses « reformulations » des enjeux mentionnées dans les rapports.

### III.3. Les fonctions des enjeux dans les activités de travail

Au-delà de cette description, parfois formelle, des enjeux par les centres culturels, il faut s'interroger sur leurs rôles dans les pratiques. Nous avons demandé aux directeurs : concrètement, à quoi servent les enjeux ? Ils semblent avant tout conçus comme des « guides pour l'action » (1) ; un enjeu, « ça donne du sens ». Selon ces deux directrices en effet :

« Avant, quand on faisait une action, on la faisait parce qu'on la trouvait intéressante. Maintenant, on s'interroge : est-ce que l'action rentre dans nos enjeux et est-ce que ça correspond à notre philosophie ? » (Directrice d'un centre culturel).

« Les enjeux [...], ça peut aider à faire qu'un projet prenne plus d'ampleur, et peut-être aussi plus de sens, que ce qu'il avait au départ. Quand on replace un événement dans la boussole par exemple, on commence avec le conseil

d'orientation à s'interroger sur sa place dans les différents pôles et on en arrive à se demander "qu'est-ce qu'on pourrait faire pour que...", "pour ajouter encore plus de... ?", etc. » (Directrice d'un centre culturel).

Ainsi, le fait de rapporter l'action à la question des enjeux met en perspective, assoit l'opérationnalisation, au regard des idéaux qui avaient été planifiés, prévus. En cela, les enjeux révèlent aussi l'horizon de l'évaluation.

Les enjeux fonctionnent également comme une « échelle valorielle » (2) qui permet de faire le tri parmi les différents partenariats, de les classer par ordre de pertinence :

« Quand quelqu'un vient nous chercher, je balise très fort maintenant en me disant "est-ce que ça rentre ou pas dans un enjeu ?", parce qu'à force de toujours un peu s'éparpiller, on ne s'y retrouve plus. Donc nous on essaie vraiment, pour les cinq ans qui viennent en tout cas, de solliciter les partenaires avec qui on va pouvoir créer de très bonnes collaborations pour avancer dans nos enjeux » (Directrice d'un centre culturel).

Un enjeu commun est donc la source d'un partenariat « réussi ». Et à l'inverse, l'absence de lien avec les enjeux conduit à un refus de collaboration, par rapport au pouvoir local par exemple :

« On a nos enjeux, on sait de quoi on parle et donc je peux dire au bourgmestre "non, ça n'a aucun sens dans ce cadre-là" » (Directrice d'un centre culturel).

Ainsi, les enjeux offriraient une liberté : celle de refuser des partenariats, des injonctions politiques estimées inadaptables, etc. Leur usage est à situer dans la construction d'une rhétorique de la justification. Plus fondamentalement, on comprend ici que les enjeux remplissent le rôle de « marqueurs identitaires » (3) qui jalonnent les processus de professionnalisation des centres culturels : c'est par les enjeux qu'ils se positionnent par rapport à leurs dif-

férents partenaires et qu'ils tentent de faire reconnaître la spécificité de leurs activités. C'est sur cette problématique que nous avons choisi de conclure cette section.

### III.4. Enjeux, identités et processus de professionnalisation

L'analyse que nous allons développer, en nous appuyant sur les propos recueillis par entretiens, se centre sur la problématique des processus de construction identitaire des centres culturels ; identité pour soi, nous l'avons évoqué avec la dialectique, mais aussi et peut-être surtout identité pour les autres. Cette identité, il faut non seulement la construire, se la représenter, la décrire dans son rapport d'activités mais il faut aussi la faire « reconnaître » par les différents acteurs avec lesquels on entre en relation. Le lien que nous souhaitons à présent établir entre reconnaissance identitaire et processus de professionnalisation a été théorisé par A. Abbott.

Dans le sillage de l'approche interactionniste des professions, A. Abbott conçoit le processus de professionnalisation comme une construction collective qui n'implique plus uniquement les pairs, ceux qui font le même métier, mais aussi tous ceux à qui l'on a affaire dans son activité de travail. En témoigne le concept d'« auditoires » par lequel A. Abbott (2003) met en évidence le fait que la légitimité des professionnels ne doit plus s'acquérir uniquement de façon endogène, interne au champ d'activité mais aussi en dehors du groupe professionnel, de façon exogène. Cette vision qui inscrit un groupe professionnel donné dans une « écologie » plus large rend compte de la multiplicité des logiques qui peuvent être à l'œuvre dans les processus de reconnaissance de ce qu'A. Abbott appelle les « juridictions », c'est-à-dire la délimitation de la sphère d'activité légitime.

Si l'on veut appliquer cette grille de lecture aux centres culturels, il faut décrire la variété des « auditoires » qui entrent en jeu dans la définition de leur

« juridiction ». Quelle est la légitimité d'action qui leur est reconnue par leurs partenaires ? Sur quoi se fonde la reconnaissance de leur spécificité ? Pour répondre à ces questions, nous allons focaliser notre analyse sur les partenaires territoriaux. Une observation plus large mériterait d'être menée autour de cette question identitaire dans un secteur qui, comme d'autres, est traversé par de multiples histoires d'engagements, personnels et/ou collectifs, pas toujours simples à traduire en termes de professionnalisation.

Outre la reconnaissance fondatrice, c'est-à-dire celle qui est attribuée par le gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles mais aussi les diverses instances d'avis<sup>28</sup> par lesquelles le dossier transite, nous allons explorer la reconnaissance attribuée par différents partenaires territoriaux : le pouvoir local, les partenaires culturels et non culturels. Nous avons interrogé les directeurs sur les changements induits par le nouveau décret au niveau de ces relations, conformément aux objectifs du cahier des charges. Ces questions mériteraient toutefois un traitement plus large que celui des impacts du nouveau décret auquel nous devons nous limiter dans le cadre de cette étude.

### III.4a. Le pouvoir local

Au niveau des interactions avec la commune, le nouveau décret ne semble pas avoir fondamentalement modifié les relations, qu'elles soient bonnes ou mauvaises. Certaines tensions ont été rendues plus perceptibles au niveau financier (puisque le subside communal doit désormais être adapté). Pour quelques directeurs, l'introduction du nouveau décret a tout de même généré une plus grande reconnaissance du

centre culturel par le pouvoir local. Les relations semblent facilitées par le fait que des représentants communaux participent désormais au conseil d'orientation et donc contribuent plus ou moins (selon la logique qui y prévaudra) à l'élaboration des projets.

« Il y a quelque chose qui est vraiment intéressant dans le décret : c'est que le politique local est associé à la démarche puisqu'il intègre l'analyse partagée. [...] Ça a considérablement contribué à rabaisser les tensions. Il y a dix ans, on sentait un "poids politique" qui était beaucoup plus présent, ils voulaient induire certaines actions, etc. Aujourd'hui, vu que dès le départ, on a associé la commune à la réflexion et qu'elle est partie prenante d'un ensemble, eh bien, je trouve que c'est mieux perçu : on est moins questionné par rapport à nos intentions vu que les acteurs politiques sont intégrés, connaissent mieux finalement le rôle d'un centre culturel et l'impact de son action au quotidien. Ça, c'est vrai, il faut le dire ! C'est un cercle vertueux quand le conseil d'orientation fonctionne bien [...] » (Directeur d'un centre culturel).

### III.4b. Les partenaires culturels du territoire

Nous l'avons vu, l'introduction du nouveau décret rime avec une nouvelle contrainte pour les centres culturels : celle de consulter les autres opérateurs culturels du territoire, au moins ceux reconnus par la Fédération Wallonie-Bruxelles (article 19). Le rôle d'« ensemble » qui est attendu du centre culturel depuis l'introduction du décret de 2013 n'est pas sans poser problème ; certains directeurs déclarent en effet ne pas toujours se sentir en adéquation avec cette mission :

« Il faut reconnaître qu'il y a des structures [...] qui peuvent tout à fait vivre sans centre culturel. Donc il faut être modeste aussi par rapport à ça » (Directrice d'un centre culturel).

Les « structures » évoquées par cette directrice sont des institutions culturelles spécialisées (opéra, théâtre, musées, etc.) qui font, dans de nombreuses configurations, partie du territoire d'action du centre culturel et qui participent donc elles aussi à définir sa « juridiction », la légitimité de son champ d'action. Or les relations ne sont pas toujours simples et semblent osciller entre indifférence et hostilité. Des directeurs évoquent des relations « concurrentielles », qui se traduisent par un total manque de réactivité aux différents appels lancés dans le cadre de l'analyse partagée. Dans ces cas-là, on peut faire l'hypothèse que deux visions de la médiation culturelle s'affrontent et, avec elles, deux voies d'accès à la reconnaissance de son activité. Dans leurs recherches, Bernadette Dufrene et Michèle Gellereau (2004) ont défini les caractéristiques de ces deux façons de concevoir le travail des médiateurs culturels, à partir de l'institution dans laquelle ils travaillent. La première est celle des médiateurs attachés à une institution culturelle :

« Les médiateurs attachés à une institution culturelle (musée, théâtre, bibliothèque, etc.) ont en charge l'adaptation de la diffusion ou du programme culturel au public ou au "non-public". [...] Il s'agit de trouver les moyens de mettre en contact des créations et un public et de donner du sens à la relation que les publics peuvent établir avec les œuvres. Le médiateur peut donc avoir pour tâche de diffuser l'information, de trouver les inter- ▶

28. Il y aurait sans doute une réflexion à mener sur ces différentes instances et l'évolution de leur rôle en lien avec l'introduction du nouveau décret. Nous pensons notamment aux instances d'avis sectorielles qui s'avèrent désormais compétentes pour juger de la pertinence de l'une ou l'autre action culturelle spécialisée. Les directeurs qui en parlent évoquent des relations concurrentielles : « L'idée du décret était de permettre des spécialisations, il fallait que cette spécialisation rentre dans des matières subventionnées par la communauté française et que sur les dossiers, il y ait un avis des commissions d'avis de ces matières. Donc ça oblige à un très long trajet quelque part d'étude du dossier (c'est ça qui explique qu'on ait jusqu'à un an et demi entre le dépôt du dossier et la finalisation, ce qui est effroyablement long). Mais ça veut dire que les dossiers font des allers-retours entre les commissions. Et que les commissions n'ont jamais été, alors que c'était prévu, préparées à cette ouverture, à cette fonction très polyvalente des centres culturels [...]. Et elles ont eu un réflexe plutôt protectionniste par rapport à une crainte sur les budgets affectés à leur secteur. Ils ont perçu les centres culturels comme un danger de capture de moyens qu'eux voulaient garder pour leur secteur » (Directeur d'un centre culturel).



Exposition au Centre culturel de Schaerbeek

- médiaires (associations, enseignants, comités d'entreprise) ou les personnes "relais" qui connaissent des publics potentiels, de construire avec eux des modes de collaboration, mais aussi de faire un travail d'édition adapté, de proposer des parcours, d'accompagner les publics aux spectacles. Dans cette perspective, le médiateur serait celui qui dispose de connaissances et d'outils pour comprendre les œuvres qu'il diffuse, les mettre à la portée de certains publics [...] » (2004, p. 165).

La seconde concerne les « médiateurs culturels attachés à un territoire », catégorie à laquelle appartiennent les centres culturels :

« Le médiateur a souvent un rôle d'agent de développement culturel sur le territoire, ou de programmeur d'événements, de concepteur de projet : ses

tâches de médiation s'exercent dans la connaissance et la médiation des institutions. La gestion de fichiers, permettant d'évaluer les publics potentiels, les associations, les personnes-relais, complète souvent un travail de terrain, l'ensemble visant à constituer un maillage ou des réseaux de collaboration. Outre l'information, la programmation et la gestion en coordination avec le concepteur de projet, la mise en relations d'équipements ou d'institutions différents, la gestion de multiples acteurs entrent dans ses fonctions. Peut-être les médiateurs de collectivités sont-ils ceux qui jouent le plus le rôle de médiateur au sens de négociateur qu'il peut avoir dans le domaine social. S'ils ont à se préoccuper des tâches de sensibilisation des publics à la culture, ils doivent assumer bien souvent des tâches administratives et techniques, et ont parfois l'ensemble de l'action culturelle à gérer » (*ibid.*, p. 166).

La légitimité du centre culturel se construit donc à partir de son rôle sur le territoire (« médiateurs rattachés à un territoire ») davantage que par rapport à son expertise dans une discipline artistique (« médiateurs rattachés à une institution culturelle »). Cette logique d'action, caractérisée par le travail de « maillage », ne semble pas toujours bien comprise – et donc reconnue – par les autres opérateurs culturels qui pourraient percevoir de façon concurrentielle l'activité des centres culturels, caractérisée par leur polyvalence en matière artistique.

### III.4c. Les partenaires « hors champ » culturel

Dans cette dernière section, nous allons relater des propos de directeurs qui évoquent leurs relations avec des partenaires qui ne sont pas issus du

champ culturel. Les extraits ont été choisis pour l'évolution dont ils témoignent en regard de l'introduction du nouveau décret et non pour leur représentativité des relations en général (problématique qui mériterait une étude ultérieure, rappelons-le). La liste des champs proposés ci-dessous ne se prétend donc pas représentative de la diversité des partenariats établis par les centres culturels.

### 1) Le champ social

« Pour nous le décret a vraiment été révélateur car on travaillait très peu avec des associations qui avaient une vocation sociale donc qui étaient vraiment dans un autre contexte que le milieu culturel. Or je pense même qu'aujourd'hui, vu les avancées et les partenariats très sérieux qui se sont mis en place avec les différents acteurs sociaux, on est finalement plus en collaboration avec des acteurs sociaux qu'avec des acteurs culturels. Pourquoi ? Parce que je pense que les services sociaux sont aussi "en demande" finalement d'ouverture et d'avoir une force de proposition en termes d'animation qui vient les soutenir dans la forme [...]. On amène une dimension qui est la dimension artistique, la dimension de création, la dimension d'émancipation, etc., et qui leur permet aussi d'atteindre leurs objectifs en termes de lien social et à nous, d'avoir un impact réel sur la pratique et l'exercice du droit à la culture » (Directeur d'un centre culturel).

### 2) Les écoles

« Avec les écoles, on est de plus en plus – et ça, c'est un apport du nouveau décret et de la démarche d'analyse partagée – en relation avec les enseignants. [...] On l'était déjà mais on l'a vraiment renforcé pour justement avoir plus de sens par rapport à l'action et aux propositions qu'on amène. Et la grande différence par rapport à avant, c'est qu'on met de plus en plus en place des activités de médiation qui permettent de faire le lien entre la proposition artistique et la compréhension, l'intérêt que ça peut avoir pour les gens de s'intéresser au sujet qu'on a leur propose » (Directrice d'un centre culturel).

### 3) Les commerçants

« Les commerçants, on ne le faisait pas avant. Et là, depuis l'analyse partagée, on a commencé toute une série d'initiatives... Parce qu'on se rendait compte qu'à force de travailler beaucoup avec des écoles, beaucoup avec des associations, etc., on ne touchait pas forcément, je vais dire, "les classes moyennes". Une manière d'aller chercher "monsieur et madame tout-le-monde" qui ne fréquentent pas le centre culturel, c'est d'aller dans les commerces. Mais c'est vraiment différent au niveau des activités : on a essayé par exemple une activité en plein air où les gens qui avaient accès au spectacle avaient toute une série d'avantages chez les commerçants. On participe à leur assemblée générale, etc. [...] Les liens entre culture et économie, c'est quelque chose qu'aujourd'hui je perçois comme un cercle vertueux, c'est [...] La parabole du Jardin des Tuileries, vous connaissez ? [...] » (Directeur d'un centre culturel).

Par ces descriptions des relations « hors champ culturel », nous voulons montrer à quel point définir l'identité des centres culturels relève d'un « véritable casse-tête ontologique » (Heinich, 1998) : ni uniquement culturel ni tout à fait social ou encore éducatif, elle flirte, en quelques endroits, avec le marketing. Pour se faire reconnaître, pour définir leurs « juridictions », les centres culturels doivent donc composer avec des univers normatifs divers et variés qui pourraient être perçus comme des facteurs disséminant leurs identités. Mais plutôt que de porter l'accent sur les rapports de force qui existent entre ces différents agencements et qui ont pu être réactivés par la logique participative du décret, nous souhaitons, pour conclure cette section, mettre en avant le « sens commun » (Servais, 2015) que les centres culturels parviennent, quelquefois, à produire à partir de cette pluralité.

En inscrivant la mise en relation et le maillage au cœur des missions d'un centre culturel, le législateur a certes reconfiguré les interactions mais il

semble surtout avoir voulu faire de « l'être avec » (Nancy, 1986) la clé de compréhension de l'identité des centres culturels et inscrire au fondement de leur travail un certain sens du mot « politique » (Stiegler, 2003). ●



Exposition aux Centre culturel des Chiroux à Liège



## CONCLUSION

Filer la métaphore musicale évoquée en introduction permet de reconstituer la trame de ce rapport. En cherchant à observer la mise en œuvre du décret de 2013, nous avons en définitive décrit le travail d'« interprétation » d'une partition que l'on pourrait qualifier, à l'instar de Christophe Dubois et Jean-François Oriane (2012), de « partition à construire », en référence à John Cage. La particularité du travail de composition de ce dernier consiste en effet dans le refus d'une interprétation univoque de son œuvre, dans l'abolition de toute signification prédéterminée mais aussi du rapport hiérarchique qui supposerait que le sens tout entier de l'œuvre soit détenu par son auteur. Selon lui, la musique s'écrit fondamentalement à plusieurs ; elle se co-construit. Il s'ensuit une conception de la composition comme une « suggestion adressée à l'interprète », qui s'appuie sur sa singularité, son autonomie et engage, du même coup, sa responsabilité quant au devenir de la pièce. Le caractère inachevé, « minimaliste » du travail compositionnel n'est pas seulement assumé : il est revendiqué.

Le décret de 2013 ressemble à une « partition à construire » en ce qu'il propose une politique davantage « diagrammatique » que « programmatique » (Dubois et Oriane, 2012), c'est-à-dire qu'il ne se conçoit pas comme un programme d'actions à mettre en œuvre en vue de l'obtention d'un résultat bien précis mais que, tout comme une composition de John Cage, il laisse volon-

tairement place à la contingence des interprétations et donc à leur irréductible pluralité. C'est pourquoi, dans ce rapport, nous avons mis l'accent sur le caractère multiple des interprétations du décret effectuées par les centres culturels : ce sont eux qui le « mettent en musique » en attribuant de l'importance à tel élément plutôt qu'à un autre, en faisant le choix des instruments, des musiciens, etc. C'est sur la pluralité des interprétations mais aussi sur la cohérence des différentes logiques qui les rassemblent et/ou les distinguent, que nous avons tenté d'insister.

Reste, pour conclure, à expliciter le pouvoir de suggestion de la composition ; le décret, comme d'autres politiques diagrammatiques, est en effet perçu par les acteurs comme une « orientation de sens » (Dubois et Oriane, 2012) : porteur de valeurs, il offre, *in fine*, des outils d'évaluation mais aussi de légitimation des actions. Loin du domaine de l'esthétique auquel sont trop souvent confinées les questions culturelles, ce sont essentiellement des valeurs éthiques (égalité d'accès, lutte contre la précarité, liberté d'expression, de choix, etc.) et civiques (participation citoyenne, esprit critique, souci de l'intérêt général) qui sont promues par ce nouveau décret. Ces valeurs contribuent à ancrer résolument l'activité des centres culturels dans une conception « anthropologique » de la culture et mettent en avant leurs capacités à produire du lien, du commun, du collectif. ●

Liège, le 31 août 2020.

# RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- ABBOTT, Andrew (2003), « Écologies liées : à propos du système des professions », in Pierre-Michel Menger (dir.), *Les professions et leurs sociologies : modèles théoriques, catégorisations, évolutions*, Paris, Éditions de la Maison des sciences de l'homme.
- ABBOTT, Kenneth W. et SNIDAL, Duncan (2000), « Hard and Soft Law in International Governance », *International Organizations*, 54(3), 421-456.
- ARNSTEIN, Sherry R. (1969), « A Ladder of Citizen Participation », *Journal of the American Planning Association*, 35(4), 216-224.
- BOLTANSKI, Luc (2009), *De la critique. Précis de sociologie de l'émancipation*, Paris, Gallimard, coll. « NRF essais ».
- BOUCQ, Christian et HANSOTTE, Majo (2014), « Piloter un centre culturel aujourd'hui », Bruxelles, Ministère de la Fédération Wallonie-Bruxelles, Direction générale de la culture.
- BOURDIEU, Pierre (1979), *La Distinction. Critique sociale du jugement*, Paris, Les Éditions de Minuit, coll. « Le sens commun ».
- CARREL, Marion (2007), « Pauvreté, citoyenneté et participation. Quatre positions dans le débat sur les modalités d'organisation de la participation des habitants dans les quartiers d'habitat social », in C. Neveu (dir.), *Cultures et pratiques participatives. Perspectives comparatives*, Paris, L'Harmattan, pp. 95-112.
- CARREL, Marion (2013), « Synthèse des réflexions sur la participation des habitants », in Françoise Hannover (dir.), *Quelles nouvelles voies pour la participation des habitants ?*, Saint-Denis, Profession Banlieue, pp. 49-55.
- DARRAS, Bernard (2004), « Étude des conceptions de la culture et de la médiation », *Médiation et information*, n° 19, 61-86.
- de BODT, Roland (2018), *Libertés culturelles & droits des usagers. Les conditions du droit de participer à la vie culturelle*, 3 vol., Bruxelles, Ministère de la Fédération Wallonie-Bruxelles, Observatoire des politiques culturelles, coll. « Repères ».
- DE CERTEAU, Michel (1993), *La culture au pluriel*, Paris, Le Seuil.
- DUBOIS, Christophe et ORIANNE, Jean-François, (2012), « Les politiques publiques comme partitions à construire. L'introduction de la justice réparatrice dans les prisons belges », *Gouvernement et action publique*, vol. 1, pp. 117-139.
- DUFRENE, Bernadette et GELLEREAU, Michèle, (2004), « Qui sont les médiateurs culturels ? Statuts, rôles et constructions d'images », *Médiation et information*, n° 19, pp. 163-176.
- HEINICH, Nathalie (1997), *L'art contemporain exposé aux rejets : études de cas*, Nîmes, Éditions Jacqueline Chambon.
- LE MAREC, Joëlle (2001), « Le public : définitions et représentations », *Bulletin des bibliothèques de France*, n° 2, pp. 50-55.
- MEYER-BISCH, Patrice, (2010), « Le droit de participer à la vie culturelle, premier facteur de liberté et d'inclusion sociale », in *La contribution de la culture à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, Bruxelles, Ministère de la Fédération Wallonie-Bruxelles, Service général de l'éducation permanente.

- MULLER, Pierre (2005), « Esquisse d'une théorie du changement dans l'action publique. Structures, acteurs et cadres cognitifs », *Revue française de science politique*, vol. 55, pp. 155-187.
- MULLER, Pierre (1995), « Les politiques publiques comme construction d'un rapport au monde », in *Construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*, Paris, L'Harmattan, pp. 153-178.
- NANCY, Jean-Luc, (1986), *La communauté désœuvrée*, Paris, Christian Bourgois, coll. « Essais ».
- PAILLER, Danielle (2018), « La participation des habitants à la vie culturelle peut-elle se passer de médiation ? », *L'Observatoire*, n° 51, pp. 61-63.
- ROMAINVILLE, Céline (2012), *Le droit à la culture et la législation relative aux Centres culturels*, Bruxelles, Observatoire des politiques culturelles de la Fédération Wallonie-Bruxelles, coll. « Repères ».
- SCIEUR, Philippe, VANNESTE, Damien et LOWIES Jean-Gilles (dir.) (2013), *Faire médiation culturelle. Évolution et orientations des métiers de l'animation en centres culturels en Communauté française de Belgique*, Bruxelles, Observatoire des politiques culturelles de la Fédération Wallonie-Bruxelles, coll. « Études ».
- SERVAIS, Christine (2015), « L'efficacité paradoxale de la médiation esthétique et le rôle du conflit », in Cécile Camart, François Mairesse et Cécile Prévost-Thomas (dir.), *Les mondes de la médiation culturelle. Tome 1. Approches de la médiation*, Paris, L'Harmattan, coll. « Les Cahiers de la médiation culturelle », pp. 185-200.
- SURREL, Yves (1995), « Les politiques publiques comme paradigmes », in *Construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*, Paris, L'Harmattan, pp. 125-149.
- STIEGLER, Bernard (2003), « De la misère symbolique », *Le Monde*, 10.10.2003.
- VAN HEE, Olivier, (2015), « Analyse partagée du territoire : cette fois le législateur a fait fort ! », *Culture & Démocratie. Le Journal*, n° 40.

# UNE INNOVATION RÉGLEMENTAIRE QUI OUVRE À D'AUTRES HORIZONS

.....  
 PHILIPPE HENRY<sup>29</sup>  
 .....

## INTRODUCTION

Comment passer de la position de principe en faveur des droits culturels des personnes à leur exercice effectif, dans des contextes d'application qui se révèlent toujours particuliers ? Assurément, nombreux sont les débats à propos de la place à donner à ce référentiel, en particulier dans la définition des politiques culturelles publiques (Culture & Démocratie, 2020 ; Ufisc, 2021). Bien plus rares sont les mises à l'épreuve pragmatiques inscrites dans une trame réglementaire assumée et précisée. De ce point de vue, le décret du 21 novembre 2013 de la Fédération Wallonie-Bruxelles, relatif aux Centres culturels, constitue une proposition pionnière d'autant plus remarquable. Presque huit ans après sa promulgation, le premier rapport d'observation sur sa mise en œuvre s'avère donc instructif, aussi bien dans la mise en exergue d'un ensemble de traits structurants à plus précisément explorer que dans les dimensions que le document, en l'état, ne permet pas d'appréhender.

Une remarque initiale s'impose en effet. Dans l'approche revendiquée par le rapport d'une observation dans le cadre d'un « marché exploratoire », sont essentiellement analysés les près de deux cents rapports d'« analyse partagée » rédigés par les centres culturels en vue de la reconnaissance

de leur action culturelle générale. Bien entendu, les entretiens qualitatifs réalisés auprès de huit centres apportent des compléments et précisions très opportuns. Pour autant, le lecteur n'a que peu d'éléments pour appréhender le passage entre, d'une part, les enjeux prioritaires dégagés par les analyses partagées et, d'autre part, les pratiques ou projets culturels prévus – l'observation n'étant pas attendue sur les actions effectivement réalisées. Le troisième thème d'étude annoncé autour de « l'amplitude des changements de pratique » n'est ainsi qu'esquissé et se focalise sur les types d'enjeux qui se dégagent des analyses partagées, ainsi que sur les questions qui se posent aux centres quant au déploiement de leurs dynamiques partenariales. La nature du rapport conduit ainsi à principalement appuyer notre analyse sur les deux autres thèmes explorés de l'appropriation de la notion des droits culturels et de la mobilisation de différents acteurs pour la mise en œuvre de l'analyse partagée. Notre regard d'étranger – empathique vis-à-vis de la démarche structurée par le décret, mais non au fait du détail des situations concrètes qu'elle recouvre – conduit également à privilégier une mise en perspective réflexive, qui attire l'attention sur des problématiques qui nous semblent tout à la fois communes à nos deux sociétés cousines quoiqu'encore insuffisamment soulignées.

## DE L'IDÉAL D'UN AGIR POUR ET AVEC TOUS À LA COMPLEXITÉ OPÉRATOIRE DES DROITS CULTURELS DE CHACUN

Sur le premier thème, le rapport estime qu'à peine un dixième des centres culturels adhèrent totalement au référentiel des droits culturels, trois quarts exprimant une adhésion moyenne ou « sous réserve » au titre de « certaines difficultés d'interprétation et de mise en œuvre », et presque un cinquième adoptant une attitude qualifiée de critique. Pour le moins, cela indique un écart entre l'idéal proposé et sa réalisation pragmatique.

Comment ne pas souscrire à l'objectif assigné aux centres culturels par le décret de « contribuer à l'exercice du droit à la culture des populations, dans une perspective d'égalité et d'émancipation [...] et plus largement à l'exercice de l'ensemble des droits culturels par tous et pour tous dans le respect de l'ensemble des droits humains » (article 2) ? Mais comment fait-on concrètement pour tendre vers ce « par tous et pour tous », quand on sait l'hétérogénéité et les mobilités de la population relevant du « territoire d'implantation » d'un centre culturel, y compris quand celui-ci sait très bien développer de multiples partenariats avec une diversité d'autres opérateurs ?

29. Chercheur en socio-économie de la culture. Maître de conférences HDR retraité de l'Université Paris 8 – Saint-Denis

Le renforcement de l'attention à accorder à la singularité de chaque personne qu'implique la référence aux droits culturels – aussi humainement légitime soit-il – ne fait qu'exacerber cette difficulté. Une partie des réserves exprimées vis-à-vis de ce référentiel peut ainsi provenir de l'écart perçu par les centres culturels entre ces formulations d'idéal démocratique et la réalité de leur situation et contexte particuliers. Certes, les centres sont en capacité de se démarquer d'institutions culturelles plus spécialisées, au titre de leurs trois « P »<sup>30</sup> du Pluralisme des tendances politiques, de la Participation citoyenne à la définition et à la gestion du projet, de la Polyvalence des missions et des modes d'action. Mais leur capacité à faire avec une diversité la plus grande possible de personnes et d'organisations reste nécessairement limitée, compte tenu de leurs enjeux prioritaires et des moyens humains, logistiques et financiers dont ils disposent.

De ce point de vue, il n'est pas surprenant que l'interprétation dominante du référentiel par les centres reprenne celle précisée dès l'article 1 du décret d'un droit à la culture notamment décliné en six attributs – approche dite juridique et qu'on pourrait aussi qualifier de fonctionnelle et pragmatique, tant elle explicite des registres d'action à partir desquels chacun des centres peut déterminer les priorités qui lui conviennent. Une autre, dite philosophique – et qu'on pourrait aussi comprendre comme plus explicitement politique – se caractérise par une priorité donnée aux inégalités et discriminations les plus urgentes à traiter au titre des droits humains, dont les droits culturels constitueraient le cœur. Dans les deux cas, on pressent également la persistance des sujets majeurs de la créativité, de l'expressivité, de la citoyenneté, de la participation, de la coopération et de l'émancipation, chers à la tradition de l'éducation permanente ou populaire. Sauf que ce

sont sans aucun doute les conditions d'effectuation de ces différents principes qui changent radicalement aujourd'hui (Martuccelli, 2017) et vis-à-vis desquels l'approche duelle, que ce soit par le droit à la culture ou par celle des droits culturels, ne suffit peut-être pas à fournir aux acteurs de terrain des orientations ou des instruments suffisamment opératoires, au vu des redoutables dilemmes auxquels ils sont confrontés. Attardons-nous sur l'un d'eux, qui se trouve constamment au cœur de la moindre des organisations ayant pour horizon une démocratie culturelle en phase avec notre temps.

Le rapport souligne qu'une des spécificités des centres culturels est de mobiliser – chacun à leur manière et compte tenu de leur propre histoire – une pluralité de fonctions, sans que l'une ou l'autre ne devienne par trop dominante ou exclusive. Par là est rappelé que leur visée première est de développer du lien entre humains, par le biais d'activités ou de projets organisés et pratiqués en commun. Cela passe nécessairement par la mise en relation de personnes, l'échange interpersonnel, la prise en compte des appétences et des ressources de chacun. Mais cela nécessite aussi la construction d'une variété de dynamiques inter-organisationnelles, l'élaboration permanente de compromis entre acteurs porteurs d'enjeux distincts, l'accord à sans cesse ajuster sur un minimum de représentations et de règles partagées pour que la relation entre les personnes puisse être mutuellement bénéfique.

Ce travail fondamental d'intermédiation, aussi bien que d'ensembliser multisectoriel et multiniveau, est en forte concordance avec une approche large de la notion de culture, elle-même au fondement du référentiel des droits culturels. Les centres culturels partagent également avec ce dernier une polarisation forte sur la personne en

tant qu'être de relation, sur sa liberté d'expression et son droit à participer aux décisions qui le concernent. Ils s'en distinguent cependant par l'importance simultanément accordée à la dimension collective des processus d'épanouissement et d'émancipation personnelle. L'accès à une plus grande liberté et à un plus grand pouvoir d'agir de chacun est ainsi appréhendé comme s'opérant, pour une grande part, au travers d'agencements communautaires et collectifs, dont la variété, l'entrelacement et les constantes évolutions constituent de nos jours – mais de manière plus mouvante qu'hier – le terreau à partir duquel chacun se révèle à lui-même et oriente sa propre vie.

Dans la mesure où le référentiel des droits culturels n'apporte à ce sujet que peu d'éléments complémentaires de problématisation et de mise en œuvre, on peut à nouveau comprendre un certain nombre de réticences à une approche personnaliste qui n'aiderait pas à entrer plus avant ni dans la complexité psychosociale des processus en jeu ni dans celle de leur ingénierie et gestion pragmatiques. Sur ce plan, on peut parier que les centres culturels soient à la recherche de référentiels additionnels, comme par exemple celui qui se reconfigure actuellement autour du thème des communs (Alix *et al.*, 2018). Entre autres, ce thème amène à porter une attention toute particulière à l'élaboration, la gestion et l'adaptation constante, au cas par cas, de tout un éventail de doublets droits/responsabilités selon la nature et l'intensité de l'implication de chaque acteur dans le jeu nécessairement coopératif que constitue un commun. Les repérages du rapport à propos du processus d'analyse partagée soulignent de nouveaux aspects qui semblent conforter la perspective que nous venons d'esquisser. ►

30. (Note de l'éditeur.) En Belgique francophone, la politique des centres culturels s'est structurée, depuis plus de quarante ans, sur un schéma de quatre notions clés en « P » : polyvalence, pluralisme, participation et parité. Plusieurs documents publiés par Thérèse Mangot, qui a assuré la direction du Service des centres culturels entre 1970 et 2004, témoignent de cette identité spécifique aux centres culturels (voir notamment Ingberg, 1996).



Fenêtres sur le monde au Centre culturel de Jette

### ► DE QUELQUES DÉFIS DE LA « BOUCLE PROCÉDURALE »

Quelle que soit la manière dont la notion de droits culturels se trouve intégrée dans le projet global des centres culturels, le rapport souligne que la dimension qui pose le plus question est celle de la participation des acteurs aux décisions qui les concernent directement et, à un niveau plus large, à celles relevant de l'orientation et du fonctionnement d'ensemble de l'organisation. On se gardera ici de sous-estimer l'importance de ce qui se joue au niveau micro des activités élémentaires, ou de négliger l'intelligence relationnelle et procédurale que le moindre projet participatif nécessite, quelle que soit la nature de l'implication demandée à la diversité des acteurs qui s'y engagent. On s'en tiendra néanmoins au seul niveau évoqué par le rapport de la dynamique de réflexivité désignée par le terme de « boucle procédurale » – ce qui met l'accent sur sa dimension

de rétroactivité permanente – et plus particulièrement à son moment clé de l'analyse partagée. Ce moment met en effet précisément en relief plusieurs traits qui sont autant de défis du point de vue d'une démocratie culturelle se voulant plus délibérative et contributive (Carton, 2021).

Dans cette boucle de réflexivité, qui va d'une première auto-analyse jusqu'à la détermination des fonctions et modes d'action qui seront privilégiés pendant cinq ans, le moment de l'analyse partagée vise à construire, avec une diversité d'acteurs, une représentation commune de la société locale dont le centre culturel fait partie et des enjeux prioritaires auxquels celui-ci compte apporter sa contribution. Chaque centre se trouve alors immédiatement confronté à l'hétérogénéité et à la complexité de cette société, qui se traduisent par la très grande pluralité potentielle des situations à prendre en compte et des publics

à considérer. D'emblée se pose ainsi une double question, aussi bien politique que méthodologique. Comment ne pas trop restreindre le champ d'analyse et la variété des acteurs que l'on voudrait impliquer dans cette démarche participative, tout en sachant que l'histoire et les capacités opératoires de chaque centre – y compris en termes de relations partenariales avec d'autres organisations – induisent le plus souvent déjà une sélection des options structurelles envisageables ? Mais aussi, quelles sont les compétences dont dispose chaque centre pour mener à bien ce processus maïeutique, qui voudrait ne pas s'en tenir à la simple collecte de demandes ou besoins particuliers ? Sur ce double registre, le rapport souligne plutôt le pragmatisme – pour ne pas dire la débrouillardise – des centres face à une situation où chacun fait comme il peut, tout en ayant souvent le sentiment d'être bien peu outillé. Un recensement problématisé des diverses manières de faire, des résultats qu'elles

ont permis et des difficultés rencontrées, serait peut-être une façon d'avancer tant en termes d'ingénierie que de réflexion collective, et notamment pour cette dernière aussi bien sur les ouvertures que les apories de ce type d'approche. Au moins deux points méritent d'être signalés à ce propos.

Le rapport fait état d'une pluralité de modalités simultanément mises en œuvre dans la phase d'analyse partagée. Chacune relève d'une dynamique particulière, depuis une invitation à la participation via l'information sur l'état de la démarche, une consultation par diverses formes de recueil d'avis et d'observations, jusqu'à une prise de responsabilité dans l'identification de problématiques prioritaires, voire même dans un mandat officiel en vue de nourrir en permanence un échange ascendant d'informations. La complémentarité soulignée de ces modalités conduit à confirmer qu'un tel processus réflexif gagne à se concevoir à partir d'une diversité de strates d'implication et de participation, qui enrichit le processus même s'il ne le simplifie pas. L'autre point tient à la toujours très délicate étape de problématisation et de dégagement des priorités, pour laquelle des procédures de délibération sont d'autant plus utiles à préciser qu'elle se construit largement sur la mise au jour de tensions, désaccords, clivages, asymétries qu'il s'agit non seulement de prioriser mais également de faire avancer vers des choix qu'on souhaite au moins acceptables par le plus grand nombre. Autant dire que les centres ont ici besoin de faire appel à toutes les compétences disponibles en termes de mise en forme d'un récit fédérateur mais hiérarchisé, aussi bien synthétique que nourri d'une diversité de situations et de points de vue. Dit autrement, la volonté d'une analyse partagée implique un art de la palabre, de la synthèse et du compromis qui n'a rien d'évident, de spontané, et qui impose à tout coup une organisation sachant rester souple quoique précisant, là encore, le gradient des contributions possibles et des responsabilités à chaque fois associées. On trouve une illustration exemplaire de la complexité relationnelle, organisationnelle et institutionnelle qui

s'ensuit au niveau des Conseils d'orientation prévus par le décret.

Officiellement, le Conseil d'orientation des centres culturels « procède à l'auto-évaluation continue du projet d'action culturelle » et notamment « participe à l'analyse partagée ». En tant qu'instance d'orientation et d'avis sur le projet d'ensemble du centre, il se trouve donc au cœur de la synthèse problématisée dont nous venons de parler. Toutefois, plusieurs dispositions encadrent nettement sa capacité d'action. Composé d'au moins 50 % de membres n'appartenant ni à l'équipe professionnelle du centre ni à son Conseil d'administration, il est pourtant formé sur proposition de cette équipe et désigné par ce Conseil. Par ailleurs, ce dernier est constitué selon le quatrième « P » de la Parité entre, d'une part, des représentants des pouvoirs publics et, d'autre part, des personnes privées, morales ou physiques, attachées d'une manière ou d'une autre au projet du centre. Si le Conseil d'orientation délibère en toute autonomie, seul son président siège avec voix délibérative au Conseil d'administration. Le souhait de disposer de regards extérieurs au fonctionnement du centre se conjugue donc avec un poids mesuré en termes de participation aux décisions finales. Le rapport souligne surtout plusieurs autres limites récurrentes. S'impliquer au niveau d'une réflexion foncièrement stratégique – et non directement au niveau d'actions concrètes particulières – n'est ainsi pas évident pour beaucoup. Outre la nécessité d'apprentissages parfois longs sur les questions ou dossiers à traiter, des divergences d'approche peuvent apparaître entre savoirs familiers de citoyens ou de non-professionnels du secteur culturel et savoirs d'experts ou de professionnels de ce domaine d'activité. Le risque est alors que le Conseil d'orientation ne rassemble à terme que des personnes déjà très au fait des questions culturelles et des organisations afférentes, ou encore d'une minoration encore plus nette de la voix des personnes ou groupes sociaux qui sont le moins en capacité de se faire entendre. Si l'on retrouve ce type de constats dans bien d'autres situations et domaines d'activité, ils engagent sans

doute à une évaluation précisée quant à la gouvernance des centres culturels.

Au travers des différents points soulignés, nous avons surtout cherché à proposer de nouvelles pistes de réflexion et d'exploration, à partir des repérages effectués par ce premier rapport. Nul doute que des observations qualitatives complémentaires sur la manière dont les centres culturels inventent au jour le jour les solutions qui leur paraissent les plus pertinentes pourraient être d'une grande utilité. Ne serait-ce que pour n'en pas rester au niveau des principes, aussi généreux soient-ils, et pour donner plus de visibilité tant aux manières concrètes de les mettre en pratique qu'à la façon dont ils sont nécessairement reconfigurés par cette inscription même dans l'opérateur. ●

Septembre 2021

## ÉLÉMENTS BIBLIOGRAPHIQUES

- ALIX, Nicole, BANCEL, Jean-Louis, CORIAT, Benjamin et SULTAN, Frédéric (dir.) (2018), *Vers une république des biens communs ?*, Paris, Les Liens qui Libèrent.
- CARTON, Luc (2021), « Cultiver et démultiplier la démocratie », *Culture & Démocratie*.
- Culture & Démocratie (2020), *Faire vivre les droits culturels*, Cahier 10.
- INGBERG, Henry (1996), « Les centres culturels dans la Communauté française à l'aube de nouveaux défis », in Thérèse Mangot (dir.), *Les Centres culturels dans la Communauté française de Belgique*, Bruxelles, Direction générale de la culture et de la communication, coll. « La culture en action », pp. 5-6.
- MARTUCCELLI, Danilo (2017), *La condition sociale moderne. L'avenir d'une inquiétude*, Paris, Gallimard, coll. « Folio essais ».
- Ufisc – Union Fédérale d'Intervention des Structures Culturelles (2021), *Culture et émancipation. Cheminer avec les droits culturels*.



Visite scolaire au centre culturel Jacques Franck de Saint-Gilles



## ABSTRACT

In the fall of 2013 and following a long consultation process, the Wallonia-Brussels Federation Parliament adopted a new decree on cultural centres. This new legislation aims to introduce new cultural policy guidelines, that of cultural rights and that of the shared analysis of the territory. It comes into force from January 2014. The first period of implementation ends in December 2018.

In the summer of 2019, the general service of territorial action and the Observatory of cultural policies of the Wallonia-Brussels Federation have launched a call for the realization of a first observation dedicated to the first implementation of the decree. The « Maison des Sciences de l'Homme » of the University of Liège (Belgium) was appointed to carry out this study. It was intended to observe the evolution of issues and professional practices. The study was entrusted to the researcher Élise Vandeninden, senior lecturer at this University.

Through various approaches and in particular through interviews with the managers of eight cultural centres, with very different profiles, the final report of this research sheds light on the many ways in which the actors of the cultural centres have appropriated these new reference systems. It begins an initial analysis of the implications of these measures in the field.

Indeed, the report is structured into three chapters which dynamically examine the impact of the new decree both at the professional group level (structuring and identity of the sector) and in relation to the public:

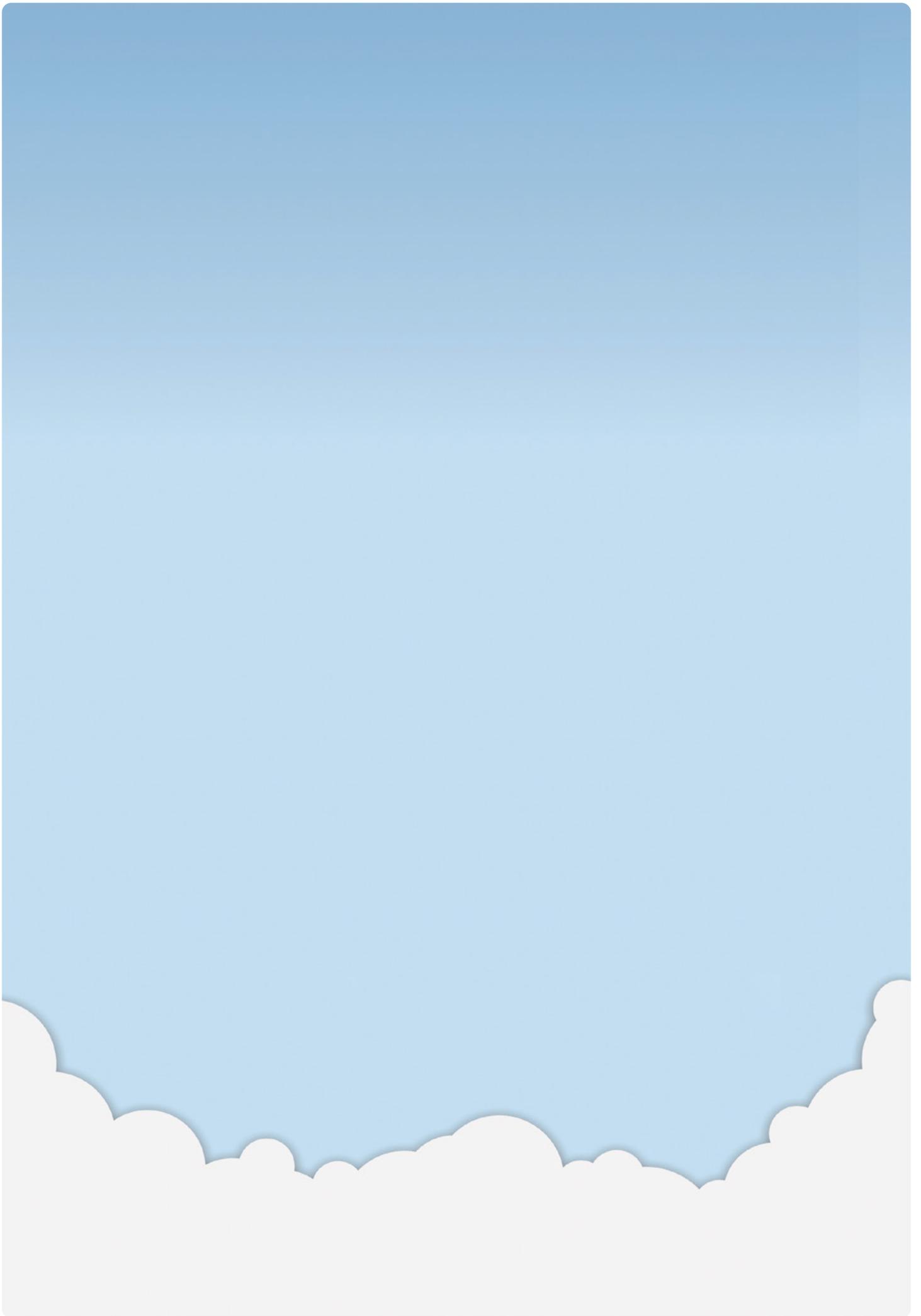
1. The appropriation of the notion of “cultural rights
2. The implementation of the shared analysis of the territory
3. The definition of stakes.

In conclusion, this observation shows that the activity of cultural centres is firmly anchored in an “anthropological” conception of culture and highlights their capacity to produce bonds, the collective and the common.

In a second time, the committee for redaction ask to Philippe Henry – who's searcher for socio-economics studies about cultural policies and who taught as master of conference at the University of Paris 8 (France), to read the report of this observation et share his reflexions and point of vue about such those approaches. ●



Maison de la création Centre culturel de Laeken



# La mise en œuvre du décret du 21 novembre 2013 par les Centres culturels

---

Le décret relatif aux Centres culturels adopté en 2013 et son arrêté d'exécution de 2014 ont considérablement fait évoluer les pratiques du secteur des Centres culturels ces dernières années. Cette étude commandée par la Fédération Wallonie-Bruxelles et réalisée en 2020 par la Maison des Sciences de l'Homme de l'Université de Liège constitue une première observation des impacts de la mise en œuvre du décret, de l'appropriation du référentiel et des notions qui le constituent. Comment les Centres culturels intègrent-ils le référentiel des droits culturels dans leurs actions quotidiennes et leur pratique d'évaluation ? Quels moyens d'action déploient-ils pour mettre en œuvre la démarche d'analyse partagée du territoire ? Comment les associations permettent-elles à la population de participer activement à la définition de l'action culturelle, notamment à travers leur conseil d'orientation ? Autant de questions auxquelles cette recherche livre une première série de réponses.