

Vers moins de soutien public au secteur culturel ? Bilan des gouvernements en matière de culture

Marcus Wunderle

Dans l'architecture institutionnelle belge, la culture est une matière qu'on associe spontanément aux compétences des communautés. Pourtant, si cette idée n'est pas fautive, elle est incomplète. Tant l'Autorité fédérale que les régions jouent également un rôle en la matière. Les nouvelles majorités qui seront mises en place au niveau fédéral, dans les régions et dans les communautés après les élections du 25 mai 2014 vont donc toutes avoir, d'une manière ou d'une autre, à développer une politique qui aura un impact sur la culture au sens large, chacune dans le cadre de ses compétences.

Dans cette optique, et avant même de savoir quelles coalitions se mettront en place et quelles politiques seront maintenues, lesquelles seront réformées, voire stoppées – restrictions budgétaires obligent – ou, à l'inverse, quelles initiatives nouvelles seront lancées, il nous a paru opportun de tenter un premier bilan des politiques culturelles menées par les gouvernements sortants. Nous nous focaliserons en particulier sur le monde culturel francophone.

La culture ? Tout le monde s'en occupe !

La culture au sens large imprègne tous les aspects de notre cadre de vie, de notre manière de vivre ; elle est un aspect primordial de notre personnalité, mais aussi de notre identité collective. Elle constitue ainsi, comme d'autres éléments de notre vie, un important vecteur d'intégration. Vues sous cet angle, un grand nombre des politiques menées, voire toutes, recèlent une composante culturelle, de l'aménagement du territoire à l'enseignement, de la politique étrangère aux aspects de justice et de sécurité.

Mais même considéré de manière plus restreinte, le domaine culturel est investi par tous les niveaux de pouvoir, en Belgique comme ailleurs – et tel était déjà le cas avant l'émergence des États modernes. Cette situation s'explique en partie par des considérations ayant trait au prestige de la culture et à son image valorisante, ainsi qu'aux caractéristiques inclusives qu'elle porte en elle. Par ailleurs, des études récentes¹ ont confirmé les liens intrinsèques entre créativité culturelle, recherche scientifique et

¹ Cf. Commission européenne, *Europe 2020. Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive*, COM(2010)2020, 3 mars 2010 ; A. VINCENT, M. WUNDERLE, *Les industries créatives*, Bruxelles, CRISP, Dossier n° 80, 2012.

lien social, ainsi que les influences de la créativité culturelle sur l'économie dans son ensemble. Ces éléments renforcent l'intérêt stratégique des pouvoirs publics à l'égard de la culture.

En Belgique, les compétences en matière de culture sont réparties, à des degrés divers, entre presque tous les niveaux de pouvoir. Les communes, malgré la diversité des tailles et des approches, soutiennent largement les diverses institutions et initiatives culturelles locales, des animations de quartier aux musées et centres culturels.

Les provinces, à leur échelle, mènent des politiques semblables, et accordent notamment des aides à la création – y compris des aides logistiques – et à la diffusion. Elles ont également développé des politiques en matière de tourisme, compétences qu'on peut associer à la culture.

Les communautés actuelles (Communauté flamande, Communauté française et Communauté germanophone) sont héritées des communautés culturelles créées par la première réforme de l'État, en 1970. Les communautés sont compétentes en ce qui concerne les matières culturelles au sens strict. Ces matières ont été les premières matières transférées dans l'histoire des réformes institutionnelles.

Prolongeant en quelque sorte l'action des communautés, les commissions communautaires sont, à Bruxelles, elles aussi actives en matière de culture.

Dans le cadre de leurs compétences en matière d'économie, les régions (Région wallonne et Région de Bruxelles-Capitale) ont lancé des politiques culturelles (dans le domaine du cinéma, par exemple). Leurs politiques de soutien à l'emploi ont, elles aussi, des répercussions importantes pour les travailleurs culturels.

L'Autorité fédérale demeure compétente pour la gestion de quelques institutions de prestige : la Monnaie, l'Orchestre national de Belgique (ONB), le Palais des beaux-arts (BOZAR), l'Institut royal du patrimoine artistique (IRPA), les Musées royaux d'art et d'histoire (MRAH), les Musées royaux des beaux-arts de Belgique (MRBAB), le Musée royal de l'armée et d'histoire militaire (MRA), le Musée royal de l'Afrique centrale (MRAC), les Archives générales du Royaume et Archives de l'État dans les provinces (AGR) et la Bibliothèque royale de Belgique (BRB). Au-delà de ces institutions, Parlement et gouvernement fédéraux influencent également le développement de la culture par le biais de certains instruments, en particulier la fiscalité et le statut social des travailleurs (le statut des artistes).

Enfin, rappelons que l'Union européenne s'est dotée de politiques culturelles au sens premier du terme (notamment dans le domaine des médias) et inclut des aspects culturels dans les projets éligibles au soutien par les fonds structurels européens (notamment dans le cadre du développement régional).

Dans nombre de cas, les différents niveaux de pouvoir ont mis en place des politiques convergentes, voire se sont associés pour développer des politiques transversales. Néanmoins, cette répartition des compétences en matière de culture, parfois qualifiée d'atomisation, a fait l'objet de critiques, notamment de la part des acteurs culturels eux-mêmes. Décidée en dehors des réalités du secteur (selon des intérêts politiques, économiques et communautaires), cette répartition aurait notamment pour conséquence l'absence d'une politique culturelle forte, ou simplement globale. Mais l'exercice des compétences culturelles par les différents niveaux de pouvoir reflète également des caractéristiques propres au secteur de la culture lui-même.

En effet, si l'expression culturelle est un art, le secteur culturel (et pas seulement les industries culturelles²) est aussi un secteur économique important ; si la pratique d'activités artistiques est une vocation, c'est aussi un métier ; si la culture est vecteur de prestige, elle est aussi créatrice d'emplois, etc. Par ailleurs, on peut discerner des aspects clivants plus communautaires (en particulier dans le rapport à la langue), diversement perçus par les acteurs culturels eux-mêmes, notamment selon leur domaine d'expression (la situation n'est pas la même quand il s'agit de théâtre ou de littérature d'une part, d'arts plastiques ou de danse d'autre part). De même, la nature différente des territoires régionaux engendre des différences en matière d'offre et de politique culturelles : Bruxelles est une ville-région, marquée par sa fonction de centre urbain international, tandis que la Région wallonne est beaucoup plus polycentrique, comprenant des zones rurales et des sous-régions marquées économiquement et socialement par une industrialisation ancienne.

Malgré cette diversité, et dans un contexte budgétairement étriqué, les différents niveaux de pouvoir évoqués ci-dessus impulsent des politiques, nouvelles ou dans le prolongement des précédentes, en lien direct ou apparemment moins immédiat avec la culture. En la matière, quelles sont les principales réalisations des gouvernements sortants ? Et quelles sont les originalités à relever ? Nous envisagerons ici les actions à mettre à l'actif du gouvernement fédéral³, du gouvernement de la Région wallonne⁴, de celui de la Région de Bruxelles-Capitale⁵, de celui de la Communauté française⁶, ainsi que du Collège de la Commission communautaire française (COCOF)⁷.

Ce que les gouvernements sortants ont changé en matière de culture

Dans un souci de clarté, nous avons choisi de présenter les principales réalisations transversalement, c'est-à-dire par thèmes et non par niveau de pouvoir. Les mesures analysées ont été retenues pour leur impact (déjà mesuré ou potentiel) ou parce qu'elles représentent l'aboutissement d'un long processus de revendications et de négociation.

Des chantiers sectoriels : cinéma, arts plastiques et centres culturels

D'importants sous-secteurs culturels (le cinéma, les arts plastiques⁸) ont vu leur cadre législatif et réglementaire transformé dans un passé récent⁹. Dans la foulée, le fonctionnement et les missions des centres culturels ont été précisés par un nouveau

² On peut définir les industries culturelles comme étant le secteur économique de la production de biens culturels selon des procédés industriels de fabrication ; elles comprennent notamment les secteurs du livre, de la musique, du cinéma et de l'audiovisuel, ainsi que les jeux vidéo. Cf. A. VINCENT, M. WUNDERLE, *Les industries culturelles*, Bruxelles, CRISP, Dossier n° 72, 2009.

³ Gouvernement Di Rupo, mis sur pied le 5 décembre 2011, associant PS, CD&V, MR, SP.A, Open VLD et CDH.

⁴ Gouvernement Demotte II, mis sur pied le 16 juillet 2009, associant PS, Écolo et CDH.

⁵ Gouvernements Picqué IV, mis sur pied le 17 juillet 2009, puis Vervoort, entré en fonction le 7 mai 2013, associant PS, Open VLD, Écolo, CD&V, CDH et Groen.

⁶ Gouvernement Demotte II, mis sur pied le 16 juillet 2009, associant PS, Écolo et CDH.

⁷ Associant PS, Écolo et CDH.

⁸ Cf. A. VINCENT, M. WUNDERLE, *Les arts plastiques*, Bruxelles, CRISP, Dossier n° 72, 2009.

⁹ En particulier, décret du 10 novembre 2011 relatif au soutien au cinéma et à la création audiovisuelle (*Moniteur belge*, 9 décembre 2011), et décret relatif aux arts plastiques, adopté le 2 avril 2014 par le Parlement de la Communauté française (à l'heure d'achever cette @analyse, ce décret n'a pas encore été publié au *Moniteur belge*).

décret¹⁰. L'impression qui se dégage des mesures prises au niveau de ces secteurs est qu'il ne s'agit pas vraiment de les financer davantage, mais plutôt de les rationaliser et de responsabiliser les acteurs de ces secteurs.

Le cinéma, principale industrie culturelle en Belgique francophone, s'est retrouvé au centre des attentions des pouvoirs publics dans un passé récent. Le décret du 10 novembre 2011 relatif au soutien au cinéma et à la création audiovisuelle¹¹ remplace un arrêté royal datant déjà de 1967. Il offre une base juridique aux aides accordées par le Centre du cinéma et de l'audiovisuel, dont les missions sont redéfinies : encourager et soutenir la création, la diffusion et la promotion audiovisuelle en Fédération Wallonie-Bruxelles¹², dans le respect de la diversité des genres et des publics. Ce décret met de l'ordre dans les différents types de soutien, les modalités d'octroi et d'utilisation des aides. La place centrale des œuvres d'art et d'essai dans le dispositif est soulignée. Parmi les nouveautés qu'il propose, on note que ce décret permet l'octroi d'aides à différentes étapes de la vie d'une œuvre – pas seulement lors de sa création – et au bénéfice de différents acteurs de la chaîne de production (scénaristes, producteurs, distributeurs ou exploitants). En outre, les instances d'avis sont chargées de se prononcer tant sur les aspects artistiques (valeur artistique et culturelle) qu'économiques des projets (en veillant à prendre en compte la réalité économique et la viabilité des projets). Ce décret pérennise également le Comité de concertation du cinéma et de l'audiovisuel, créé en 1996, où siègent les professionnels, dans le but d'être en phase avec leurs attentes.

Parallèlement, la Région wallonne a poursuivi son aide au cinéma au travers de sa filiale, la société anonyme Wallimage (créée en 2001), dont le capital a été augmenté. Wallimage est un fonds d'investissement qui, via ses filiales Wallimage coproductions et Wallimage entreprises, investit dans des productions et des entreprises audiovisuelles par des participations au capital, contre des obligations en termes de dépenses du budget de production en Wallonie (cela concerne par exemple les lieux de tournage, le personnel artistique et technique engagé, le lieu où est réalisée la postproduction...). Depuis juin 2009, la Région de Bruxelles-Capitale s'est associée à la Région wallonne pour fonder Wallimage/Bruzellimage sous forme d'une ligne de crédit de 2 millions d'euros, alimentée à 50 % par la Région wallonne et à 50 % par la Région de Bruxelles-Capitale, avec des retombées, cette fois, sur l'ensemble du territoire de la Communauté française.

L'attention particulière aux productions audiovisuelles se retrouve également dans la réforme du mécanisme du *tax shelter* menée par l'Autorité fédérale en mai 2013. Créé en 2004, le *tax shelter* est un incitant fiscal qui permet à une société de bénéficier d'une exonération fiscale de 150 % du montant investi en Belgique dans une production audiovisuelle. L'expérience a montré que le risque de l'opération est très mesuré¹³, ce qui a suscité l'apparition d'intermédiaires proposant aux investisseurs des rendements garantis (et donc la création d'un effet d'aubaine). Le succès économique, y compris en termes d'emploi (qui se serait accru de 25 % dans le secteur), est au rendez-vous. Les nombreux abus constatés ont mené à une réforme du système, qui précise que 70 %

¹⁰ Décret du 21 novembre 2013 relatif aux centres culturels (*Moniteur belge*, 29 janvier 2014).

¹¹ *Moniteur belge*, 9 décembre 2011.

¹² La Fédération Wallonie-Bruxelles est le nom que la Communauté française a adopté, notamment pour sa communication, le 25 mai 2011. Cf. S. TOUSSAINT, « Ne dites plus "Communauté française" ! Quoi que... », *Les analyses du CRISP en ligne*, 7 octobre 2013, www.crisp.be.

¹³ Diverses possibilités techniques permettent de réduire le risque réel pris par l'investisseur à environ 9 % de sa mise, risque qui peut lui-même être couvert par la prévente de droits.

des dépenses doivent être réalisées au profit des coûts de fabrications des films, ce qui restreint l'éligibilité des coûts de marketing, mais qui écarte aussi divers montages financiers peu transparents et plafonne les rendements garantis. Cela étant, le *tax shelter* continue à offrir d'excellents rendements à ceux qui l'utilisent. En l'occurrence, sa complexité le destine plutôt à des entreprises d'une certaine taille et aux spécialistes financiers. Constatons que le vote des aménagements du *tax shelter*, en partie passé inaperçu, n'a pas éteint les revendications des acteurs culturels de l'audiovisuel quant à l'utilisation – qu'ils jugent abusive – qu'en font des acteurs financiers étrangers au monde de la culture et, plus largement, quant à sa logique davantage économique qu'artistique. Un nouveau projet de loi en ce sens (qui prévoit en particulier la suppression de l'acquisition de droits par l'investisseur, l'obligation d'agrément pour les sociétés de production et les intermédiaires, et l'introduction d'un taux maximum de rémunération) a été déposé par le gouvernement fédéral le 27 mars 2014, et fait actuellement l'objet d'une analyse par les autorités européennes. Malgré l'imperfection du système du *tax shelter*, d'autres secteurs culturels souhaitent l'extension de ce mécanisme de financement en leur faveur.

Le secteur, longtemps moins investi, des arts plastiques a fait l'objet d'une réforme importante en fin de législature. Sur le modèle du décret susmentionné sur le cinéma, la Communauté française a adopté le 2 avril 2014 le décret relatif aux arts plastiques¹⁴, une première pour ce secteur. Ce décret définit un cadre normatif adapté à chaque étape de la chaîne artistique, de la création de l'œuvre jusqu'à sa diffusion, et vise à élargir l'accès des œuvres au public. Les aides existantes sont regroupées en quatre catégories d'intervention : bourses, soutiens ponctuels, conventions et contrats-programmes.

Enfin, la Communauté française a adopté le décret du 21 novembre 2013 relatif aux centres culturels¹⁵. Ce texte propose une nouvelle définition pour ces institutions. Il complète le décret du 28 juillet 1992 fixant les conditions de reconnaissance et de subvention des centres culturels¹⁶, décret qui instaurait les centres culturels, institutions pluridisciplinaires et vecteurs de démocratisation de la culture et de démocratie culturelle. Le nouveau décret instaure trois axes pour le fonctionnement des centres culturels : décloisonnement, coopération et spécialisation. Le décloisonnement se fait à la fois entre les secteurs, les territoires et les domaines d'activités, auxquels s'ajoutent les notions de développement rural, d'aménagement du territoire et de cohésion sociale. La coopération découle du décloisonnement, et se fait dorénavant sur la base de projets culturels reconnus et subventionnés en tant que tels. Dans une certaine mesure, cette étape entérine et encourage ce qui se fait déjà empiriquement, notamment à Bruxelles où une douzaine de centres culturels coexistent sur un territoire restreint. Enfin, la spécialisation, à géométrie variable autour des différents métiers, est fortement encouragée, voire imposée par la Communauté française qui la lie au niveau de subvention des centres culturels. Le service universel de la culture est par ailleurs maintenu. Il sera à cet égard intéressant d'observer dans quelle mesure les différents centres culturels pourront articuler les obligations en partie antinomiques d'universalité et de spécialisation qui leur sont dévolues.

¹⁴ À l'heure d'achever cette @nalyse, ce décret n'a pas encore été publié au *Moniteur belge*.

¹⁵ *Moniteur belge*, 29 janvier 2014.

¹⁶ *Moniteur belge*, 8 octobre 1992.

Des mesures en faveur des travailleurs du secteur culturel : décret « emploi » et statut des artistes

Des mesures concernant directement les travailleurs du secteur culturel ont été mises en place ces dernières années, ayant trait à leur rémunération et à leur statut. Après une période plus favorable, qui a vu l'application de conditions relativement plus généreuses, la logique à l'œuvre s'est inversée, ou à tout le moins enrayée.

Il s'agit d'abord de la concrétisation des accords du non-marchand. Les derniers en date, signés en septembre 2011, ont été appliqués à la période 2010-2011. Dans ces accords, périodiquement négociés depuis une quinzaine d'années, on trouve les objectifs barémiques à atteindre et le financement y afférent. Pratiquement, les interlocuteurs sociaux adoptent des conventions collectives déterminant les conditions de rémunération et la Communauté française assure leur financement (notamment formalisé par le décret – dit décret emploi – du 24 octobre 2008 déterminant les conditions de subventionnement de l'emploi dans les secteurs socio-culturels de la Communauté française¹⁷). L'une des nouveautés des accords de 2011 est la prise en compte de l'ensemble du personnel des services subsidiés (au lieu du seul personnel payé par la Communauté française). Tous les secteurs sont concernés, à l'exception d'une série d'institutions socio-culturelles telles que les musées, certains centres culturels, etc. Si les avancées obtenues restent acquises, il n'y a plus eu d'accords depuis, malgré des projets en ce sens évoqués en 2011 déjà.

La réforme du statut des artistes, adoptée fin 2013 et d'application depuis le début de 2014, a donné lieu à d'importantes protestations de la part des acteurs culturels et de leurs représentants. Tous les grands partis francophones, donc y compris ceux qui viennent d'en voter la réforme (soit le PS, le MR et le CDH, qui forment l'aile francophone du gouvernement fédéral sortant), incluent dans leur programme une nouvelle réforme du statut des artistes.

Mais qu'entend-on par statut des artistes? En 2002, et après une longue période de flou, il a été décidé que les artistes peuvent opter pour un statut d'indépendant ou pour un statut de salarié. C'est ce dernier qu'on qualifie de « statut des artistes ». Ce statut est aménagé en fonction des contraintes spécifiques des métiers artistiques (intermittence, multiplicité des employeurs, hétérogénéité des contrats), notamment par l'introduction d'intermédiaires pérennes entre les artistes et leurs donneurs d'ordre selon la philosophie des bureaux d'intérim. En ce qui concerne le volet chômage, point majeur du statut, des aménagements tels que, notamment, la règle du cachet (conversion des cachets en calculs d'heures et de jours prestés) et la règle du bûcheron (maintien des allocations de chômage dans le temps) assurent une plus grande viabilité aux professions artistiques. Ce changement de réglementation s'est avéré un succès : en dix ans, on est passé de 2 000 à 8 700 artistes couverts par ce système particulier instauré au sein de l'assurance-chômage, en raison notamment de l'officialisation d'un grand nombre de contrats pour des emplois effectués jusque-là en noir ou sous forme de prestations bénévoles, ainsi que d'une augmentation générale de l'emploi culturel sur la même période.

Des abus ont été constatés. Mais surtout, le coût de cette politique, qu'on peut qualifier de plus souple, voire de plus généreuse, a manifestement été mal anticipé. L'Office national de l'emploi (ONEM) a par conséquent durci sa gestion des dossiers à partir

¹⁷ *Moniteur belge*, 12 novembre 2008.

de 2011, politique qui s'est traduite par une hausse de 50 % des exclusions affectant les chômeurs-travailleurs intermittents bénéficiant du statut des artistes. Pour opérer ce tournant, l'ONEM a mis en avant une interprétation plus stricte des textes légaux existants, assez peu précis il faut bien l'admettre.

Un avis du Conseil national du travail (où siègent représentants patronaux et syndicaux)¹⁸, et surtout des décisions judiciaires tombées en été 2013 ont donné tort à l'ONEM, ce qui a créé un vide juridique. Les nouvelles mesures légales proposées par le gouvernement fédéral, et adoptées fin 2013¹⁹, entérinent en partie les interprétations de l'ONEM, en relevant notamment le nombre d'heures à prester pour continuer à bénéficier de la couverture-chômage, en restreignant la possibilité de recourir à certains types de contrats, etc. L'instauration d'une Commission artistes d'évaluation – composée de représentants de l'ONEM, de l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (INASTI), de l'Office national de sécurité sociale (ONSS), de représentants syndicaux, patronaux, des communautés, et aussi des artistes –, qui accordera des visas et une carte artistes, est censée clarifier un autre point de friction, ancien : celui de savoir qui peut s'intituler artiste, notamment en ce qui concerne les secteurs autres que les arts de la scène et l'audiovisuel, et, en ce qui concerne les techniciens, qui peut avoir accès à ce statut, en fonction de la « part artistique » de leur contribution.

Parmi les différentes mesures prises ces dernières années, l'évolution du statut des artistes est clairement la plus discutée, non seulement parce qu'elle a ouvertement pour but de restreindre les dépenses, mais aussi parce qu'elle touche personnellement les différents acteurs dans leurs revenus et dans le rapport qu'ils entretiennent à leur activité, voire à leur identité. Signalons aussi que l'application du statut des artistes risque, suite au transfert du contrôle des chômeurs aux régions en vertu de la sixième réforme de l'État, de devenir différente en Flandre, en Wallonie et à Bruxelles.

Par ailleurs, soulignons qu'il existe également, depuis 2008, un statut fiscal des artistes, c'est-à-dire une loi²⁰ sur le statut fiscal des revenus de droits d'auteur et de droits voisins (concrétisée notamment par l'introduction d'un taux d'imposition unique de 15 %). Cela dit, l'écrasante majorité des artistes ne tire pas de revenus significatifs de ses droits d'auteur, mais de contrats liés à des prestations.

Entreprenariat culturel

Ces dernières années, le développement de l'entreprenariat, culturel ou au sens large, est devenu un leitmotiv des politiques économiques, en particulier de développement régional. Le fonds d'investissement St'art, créé en 2009, est un instrument financier doté de 16 millions d'euros, mis en place par la Région wallonne et la Communauté française afin de soutenir le développement de l'économie créative. Il vise les petites et moyennes entreprises, y compris les associations sans but lucratif (asbl). Concrètement, St'art vient en aide à la création d'entreprises ou au développement de structures existantes (sous forme de nouveau projet). Sa mise en place s'inspire d'expériences similaires lancées en Flandre et à l'étranger. Destiné à l'économie créative et incluant les industries créatives (le design, l'architecture, l'artisanat d'art, et jusqu'aux nouvelles

¹⁸ Avis n° 1810 du CNT, 17 juillet 2012.

¹⁹ Loi-programme (I) du 26 décembre 2013 (*Moniteur belge*, 31 décembre 2013).

²⁰ Loi du 16 juillet 2008 modifiant le Code des impôts sur les revenus 1992 et organisant une fiscalité forfaitaire des droits d'auteur et des droits voisins (*Moniteur belge*, 30 juillet 2008).

technologies), St'art s'apparente davantage aux mesures prises par les régions en faveur de la création et du développement d'entreprises, notamment dans certains secteurs, qu'à un volet de politique culturelle au sens strict. Une décision prise en 2013 permet d'étendre les interventions St'art à la mise en place de nouveaux locaux (dits modulaires, ou préfabriqués) pour les écoles bruxelloises, ce qui revient à interpréter son objet de manière pour le moins élastique.

Accord de coopération culturelle avec la Flandre

La législature écoulée a été marquée, sur le plan de la politique des communautés, par la conclusion d'un accord de coopération culturelle entre la Communauté française et la Communauté flamande, sur le modèle d'accords de coopération liant la Communauté française à d'autres entités territoriales étrangères. La procédure de ratification de cet accord s'est achevée en décembre 2013, après 25 ans de discussions, deux législatures de négociation et la concrétisation d'un accord fin 2012. Il s'agit d'un accord-cadre entre les deux communautés pour favoriser l'échange d'informations. Le but est avant tout de donner une sécurité juridique aux acteurs culturels dans le cadre des coopérations qu'ils peuvent nouer de part et d'autre de la frontière linguistique. Ces coopérations existent déjà, en particulier, bien entendu, à Bruxelles. Il s'agit aussi d'un accord minimal sur un terrain politiquement sensible, qui ne permettra pas des interventions directes d'une Communauté seule sur le territoire de l'autre (pas d'interventions de la Communauté française dans la périphérie bruxelloise, par exemple). Il est également prévu de mettre en place une plate-forme où doivent siéger des représentants des deux communautés, destinée à lancer des propositions concrètes (des stages et des octrois de bourses ont été cités), mais, jusqu'à présent, il n'a pas été clairement précisé quels budgets spécifiques y seraient affectés. En l'état actuel, il s'agit d'un accord-cadre peu gourmand en financement.

Plan culturel pour Bruxelles

Pour achever ce tour d'horizon, signalons qu'en fin de législature (en octobre 2013), la COCOF a présenté les grands axes de son Plan culturel pour Bruxelles (« Culture et identité bruxelloise »). Ce plan entend apporter une réponse politique aux demandes du secteur culturel bruxellois francophone, et est suivi avec intérêt par les acteurs culturels néerlandophones. Ses principaux axes comprennent la culture comme vecteur de démocratie, le soutien aux artistes et l'aide à la création, le lien entre la culture et des compétences régionales, ainsi que la gouvernance culturelle (concept qui couvre notamment la simplification des démarches administratives, la prise en compte et la participation des publics à l'élaboration des politiques culturelles, la connaissance plus affinée des enjeux culturels propres à la Région bruxelloise et la coordination entre les instances compétentes). Il s'agirait avant tout de rationaliser le cadre et les politiques existants, et de développer des liens avec la Flandre. À ce stade, ce plan n'a pas débouché sur des mesures concrètes.

Conclusion

Au vu des diverses politiques menées, et même si la plupart des mesures n'ont pas encore produit de résultats tangibles (en raison, pour la plupart, de leur adoption tardive et d'effets peu mesurables à court terme), un premier bilan de l'action des différents gouvernements permet de dégager quelques axes transversaux en matière de politique culturelle à l'échelle de la Belgique francophone.

L'un des axes sous-jacents à toutes les politiques présentées, avoué ou non, concerne la professionnalisation du secteur culturel : des pratiques improvisées entre acteurs (en Belgique francophone et au-delà) sont reconnues, des sous-secteurs font l'objet d'une réglementation globale et, plus généralement, la sécurité juridique dans le domaine culturel est renforcée. Cette préoccupation va de pair avec la prise en compte accrue de la logique économique, y compris dans les décrets mis en place au niveau de la Communauté française. Le simple fait de développer des règlements et des mécanismes d'aide divers – il y a quinze ans, la majeure partie des politiques évoquées n'existait pas – favorise en effet les structures pérennes et spécialisées (ayant atteint une taille critique). La concentration des efforts sur certains aspects (cinéma, entrepreneuriat) à l'exclusion d'autres (enseignement artistique, pratique amateur) renforce cette impression, ce qui ne signifie pas qu'il n'y a pas aussi une vision à long terme au-delà des revendications des acteurs culturels.

Un autre axe concerne le financement affecté aux mesures prises. Il est frappant de constater que, dans un certain nombre de cas (les décrets-cadres, les centres culturels ou l'accord de coopération), des réformes ambitieuses se font sans l'affectation de moyens financiers supplémentaires. Pour les politiques qui entraînent un réel coût pour les pouvoirs publics (*tax shelter*, aide à l'entrepreneuriat), l'idée est que ces débours seront compensés par des retombées positives, y compris pour les caisses des pouvoirs publics (retour financier direct, création d'emplois, etc.) ; dans le cas du *tax shelter*, ces retombées positives pour l'État sont déjà une réalité, et elles sont crédibles pour St'art. En revanche, l'allocation périodique de financements supplémentaires dans le cadre des accords du non-marchand a été interrompue, et les conséquences liées au nouveau statut des artistes ont engendré une réforme importante. On peut ajouter à ces constats la décision de la Communauté française de pratiquer des réductions linéaires dans tous ses postes pour tenir ses engagements budgétaires, ce qui affecte toutes les autres politiques en cours. En d'autres termes, quel que soit le niveau de pouvoir (et la coalition en place), les moyens alloués aux nouvelles initiatives par les pouvoirs publics sont, au mieux, limités ou, dans quelques cas, sensiblement réduits.

Face à cette évolution, les acteurs culturels sont en position délicate, alors qu'ils sont de plus en plus associés à la concertation préalable aux législations nouvelles, et que nombre de leurs revendications sont prises en compte : à la satisfaction face à la régulation s'opposent les critiques du (manque de) financement. Un autre enjeu est que le secteur privé, avec la logique purement économique qui y est associée, est de plus en plus sollicité, ce qui amène à s'interroger sur l'évolution du soutien par le biais d'un financement public. La position des acteurs culturels est d'autant plus difficile que, en ce qui concerne les travailleurs du secteur, des reculs ont été constatés.

Enfin, si la plupart des mesures sont, sous une forme ou une autre, d'application sur l'ensemble du territoire, le lancement du Plan culturel pour Bruxelles signale le début d'une volonté de différenciation en fonction des réalités locales et linguistiques.

Pour citer cet article : Marcus WUNDERLE, « Vers moins de soutien public au secteur culturel ? Bilan des gouvernements en matière de culture », *Les @analyses du CRISP en ligne*, 23 mai 2014, www.crisp.be.