

## **Obstacles et jalons sur la voie d'une Communauté bruxelloise**

Philippe Van Parijs

Conclusions personnelles et réflexions complémentaires inspirées par le colloque  
« Welke gemeenschap(en) voor de Brusselaars ?  
Quelle(s) communauté(s) pour les Bruxellois ? »  
organisé par l'asbl Manifesto au Beursschouwburg le 18 mars 2004

Culture et enseignement, à Bruxelles, relèvent pour l'essentiel de la Vlaamse Gemeenschap et de la Communauté française. Cette situation entraîne divers dysfonctionnements. Elle procède aussi d'une logique de plus en plus décalée par rapport à la réalité sociologique de Bruxelles.

N'est-il pas temps de prendre des initiatives qui sortent de ce cadre, voire de confier à une Communauté bruxelloise flambant neuve l'ensemble de la culture et de l'enseignement à Bruxelles ? Lors de l'instructive rencontre du 18 mars, aucun des intervenants n'a dit non à la première suggestion, mais aucun n'a vraiment dit oui à la seconde.

Pour pouvoir doter le peuple de Bruxelles des institutions qui lui conviennent, il importe de comprendre pourquoi.

### **A. Culture**

#### **1. Problème**

Les dysfonctionnements ne sont pas exactement de la même nature dans le cas de l'enseignement et dans le cas de la culture. En matière culturelle, le dysfonctionnement auquel il s'agit de s'attaquer prend essentiellement la forme d'un handicap imposé au dynamisme culturel de Bruxelles par la dualité (et la parfois la multiplicité) des institutions:

(a) Il est souvent absurde de ne s'adresser qu'à une des Communautés pour des activités dans des langues tierces, pour des activités dans le domaine de la musique, de la danse, ou des arts plastiques, pour des activités locales impliquant des personnes avec diverses langues maternelles, pour des activités à caractère international partiellement ou entièrement dans des langues tierces, etc.

(b) Il est souvent délicat et laborieux d'organiser des collaborations entre les diverses instances concernées (Communautés, commissions communautaires, échevinats, institutions fédérales).

#### **2. Petits pas**

Pour réduire ce dysfonctionnement, il est concevable de créer des cadres permettant une collaboration récurrente, par exemple,

- Un ARTE bruxellois sur les canaux de Tele Brussel et Télé Bruxelles (idée évoquée par Hugues Dumont et soutenue, entre autres, par Jos Chabert et Christos Doulkeridis)
- Un accord culturel entre la Vlaamse Gemeenschap et la Communauté française facilitant l'organisation d'activités culturelles communes (proposition relayée notamment par Guido Minne).

### 3. Super-échevin de la culture

Plus ambitieusement, il s'agirait, par transfert de compétences et de budgets en provenance des Communautés (et peut-être des communes), de créer une fonction de super-échevin ou intendant la Culture pour l'ensemble de la Région (suggestion de Guido Minne), responsable devant la Commission communautaire commune.

Cette proposition de doter la Région bruxelloise de compétences culturelles (parallèle à une revendication analogue formulée depuis longtemps par des personnalités politiques, intellectuels et artistes wallons) soulève au moins trois interrogations :

- S'il y a transfert de compétences à la Communauté communautaire commune, il importe d'en modifier les règles de fonctionnement pour éviter la léthargie actuelle et le risque permanent de blocage. Est-ce possible ?
- Le transfert de compétences culturelles des Communautés à la Région bruxelloise ne risque-t-elle pas d'avoir un impact négatif sur la participation des Flamands et des Wallons à la vie culturelle bruxelloise, y compris sous l'angle financier ?
- Ne risque-t-il pas d'affaiblir la vocation de Bruxelles à offrir des activités culturelles destinées à l'ensemble de la population belge ?

## B. Enseignement

### 1. Problèmes

Sous l'angle qui nous intéresse ici, le domaine de l'enseignement soulève deux problèmes principaux :

- (a) La diversité linguistique de la population bruxelloise est traitée comme un problème, alors qu'elle constitue un atout potentiel fantastique qu'il devrait être possible de mobiliser efficacement au service du bilinguisme et du plurilinguisme.
- (b) Au lieu d'offrir un lieu de rencontre, de connaissance mutuelle, d'intégration entre les différentes composantes de la population bruxelloise, l'école fonctionne comme un dispositif de séparation entre francophones, Flamands et « Européens ».

### 2. Petits pas

Pour réduire (inégalement) ces deux formes de dysfonctionnement, un certain nombre de mesures peuvent être prises à l'initiative des Communautés sans requérir une modification de la législation fédérale sur l'emploi des langues (30 juillet 1963), en particulier

- (a) l'organisation d'écoles de devoir conjointement par les deux Communautés (suggestion de Charles Picqué) ;
- (b) la facilitation de l'« alternance » scolaire, par l'homologation automatique d'années suivies et réussies dans un établissement de l'autre régime linguistique (suggestion de F.X. de Donnée) ; et surtout
- (c) la généralisation de l'enseignement par immersion (dans le jargon, « Enseignement d'une matière par l'intégration d'une langue étrangère » ou EMILE) tel que
  - présenté par Piet van de Craen en référence à des expériences dans trois écoles de la Vlaamse Gemeenschap (projet STIMOB : « Stimuleer Meertalig Onderwijs Brussel »),
  - déjà pratiqué dans 39 écoles wallonnes depuis le décret Onkelinx d'août 1998,
  - encore recommandé par une publication toute récente de la Communauté française (Housen, Alex, Janssens, Sonja & Pierrard, Michel. *Le Français face à l'anglais dans les écoles secondaires en Flandre*, 2003, p.57) ;
  - appuyé avec un enthousiasme variable par presque tous les intervenants (même Guy Van Hengel, qui n'y est pas favorable pour des raisons qui seront évoquées plus loin), en reconnaît l'efficacité pédagogique) ;

- légalement toléré grâce à une interprétation de l'innovation comme une modification du mode d'enseignement des langues et non comme une modification de la langue d'enseignement ;
- facilitable par une collaboration entre les Communautés française et flamande, notamment au niveau d'une reconnaissance réciproque des qualifications et carrières des enseignants susceptibles d'enseigner « en immersion » mais aussi de l'encouragement des contacts entre écoles (bruxelloises et non-bruxelloises) de régime linguistique différent.

### 3. Ecoles bilingues

Une mesure plus radicale semble cependant pouvoir s'attaquer plus directement et plus efficacement aux deux dysfonctionnements mentionnés plus haut : la création, sur le territoire de Bruxelles-capitale, d'un système d'écoles bilingues ou plurilingues offert soit à côté, soit en remplacement des systèmes existants. A l'exception de Guy Van Hengel, les divers intervenants politiques ont manifesté, parfois prudemment, parfois plus nettement, un intérêt certain pour cette formule.

Prudence et réticences s'enracinent dans une ou plusieurs des interrogations suivantes :

- Calvaire institutionnel ?** La création d'un tel enseignement requiert la modification par la Chambre (à la majorité simple) de la loi du 30 juillet 1963. Mais qui organiserait cet enseignement ? D'après les utiles explications d'Hugues Dumont, ce serait, par défaut, l'Etat fédéral. Mais il n'est guère imaginable que l'on recrée à cette fin un ministère fédéral de l'éducation. Le plus naturel serait dès lors d'attribuer cette compétence à la Commission communautaire commune de la Région bruxelloise. Mais cela exigerait une modification de la Constitution par les deux chambres fédérales à la majorité des 2/3. Est-ce envisageable ? Il serait moins lourds de procéder à une co-organisation par les deux Communautés. Mais est-elle concevable qu'une telle formule puisse fonctionner sans tensions permanentes ?
- Jeu de dupes ?** L'enseignement flamand à Bruxelles s'est reforcé une place de choix à Bruxelles, lui permettant ainsi de remplir une double fonction : retenir ou attirer des familles flamandes à Bruxelles, et de plus en plus, au fil du temps, inculquer une excellente connaissance du néerlandais à de nombreux enfants francophones et allophones. L'intégration dans un système bilingue ne risque-t-il pas s'avérer un jeu de dupes aboutissant à dissoudre l'enseignement flamand dans un enseignement fondamentalement francophone que la réforme aurait simplement rendu plus performant en matière d'apprentissage des langues grâce à l'apport d'enseignants flamands? La langue la plus diffusée étant le français, celui-ci aura tendance à s'imposer dans l'administration de l'école, comme dans les contacts informels entre enseignants et entre élèves. Et quelle que soit la qualité des cours, l'apprentissage effectif du néerlandais ne s'en trouvera-t-elle pas entravé?
- Elitisme ?** Pour tenir compte du fait qu'un enseignement bilingue ne convient pas à tous, plusieurs intervenants ont soutenu qu'il ne devrait être offert que sur une base volontaire, à côté de l'enseignement classique. Mais ne risque-t-il pas alors de prendre rapidement une coloration élitiste ? En particulier, un tel enseignement n'est-il pas hors de portée des enfants d'origine immigrée qui parlent une langue tierce à la maison ?

### 4. La piste européenne

A plusieurs reprises lors du colloque, les Ecoles européennes ont été évoquées comme modèle mais aussi, de la manière la plus nette par Adelheid Byttebier, comme partenaires dans une initiative conjointe avec les deux Communautés. Une telle formule pourrait aider à résoudre certaines des difficultés qui viennent d'être évoquées à propos des écoles bilingues. En réduisant significativement la dominance d'une langue et en faisant place à un troisième acteur, elle pourrait adoucir les difficultés pédagogiques et les tensions institutionnelles induites par le dualisme.

En outre, une telle initiative pourrait rencontrer certaines aspirations ou préoccupations exprimées du côté européen :

- **Laboratoire pour le multilinguisme.** Pour donner quelque substance à l'idée spécifique d'une capitale européenne, le rapport *Brussels Capital Europe* (octobre 2001), élaboré par un groupe d'intellectuels européens réunis à l'initiative de R. Prodi et G. Verhofstadt, suggérait de profiter du fait que Bruxelles est « la ville avec la plus haute concentration de personnes parlant plusieurs langues » et que sa population « a appris à respecter, apprendre et diffuser le bilinguisme comme une pratique courante » pour y créer un « Institut pour le multilinguisme ». Plutôt qu'un simple centre de recherches, pourquoi pas un laboratoire grandeur nature sous la forme d'un réseau d'écoles plurilingues ?
- **Co-financement.** Les quatorze Ecoles européennes existantes sont actuellement organisées de manière exclusive par le Conseil supérieur des Ecoles européennes, un organe intergouvernemental financé par les gouvernements des Etats membres et par la Commission européenne. Leur finalité principale est de fournir des écoles appropriées pour les enfants des fonctionnaires européens partout où des institutions européennes sont implantées. Mais dans certaines d'entre elles (par exemple Mole en Belgique, Bergen aux Pays-Bas, Culham au Royaume-Uni), les enfants de fonctionnaires européens sont très minoritaires. La Commission européenne est dès lors à la recherche de formules de co-financement, avec les autorités locales, d'écoles qui ne seraient pas spécifiquement destinées aux enfants de fonctionnaires européens mais où ceux-ci pourraient cependant trouver, notamment sur le plan linguistique, ce dont ils ont besoin. L'initiative tripartite à Bruxelles pourrait s'inscrire dans ce cadre plus général.
- **Ecoles ouvertes.** Des voix s'élèvent régulièrement pour déplorer que les enfants de fonctionnaires européens et par suite les fonctionnaires eux-mêmes vivent en vase clos par rapport à la population locale et pour souhaiter que les écoles où ces enfants sont éduqués s'ouvrent bien plus au reste de la population, au lieu de l'exclure toujours plus par des augmentations drastiques du minerval. Ainsi, Romano Prodi lui-même déclarait-il à la *Tribune de Bruxelles* (4 avril 2004) : *"Avoir établi des écoles séparées n'a pas aidé à l'intégration entre les deux communautés: il faudrait penser à l'opportunité d'une école européenne plus ouverte et décentralisée."*
- **Pas de ghetto sud-est.** Avec l'aval des Associations de parents et du Conseil supérieur des Ecoles européennes, il a été décidé en mai 2004 de localiser la quatrième Ecole européenne dans le Nord de Bruxelles (sur le site de l'Ecole royale des Cadets à Laeken), plutôt que dans le quadrant sud-est, où se trouvent les trois écoles existantes (Uccle, Woluwé et Ixelles) et où se concentre la majorité des familles « européennes ». En induisant une diffusion plus large des fonctionnaires européens sur l'ensemble du territoire bruxellois, une telle localisation est cruciale pour permettre à l'avenir des écoles locales qui accueillent une véritable mixité entre « européens » et « bruxellois ».

La conjonction de ces quatre points rend la « piste européenne » suffisamment prometteuse du côté européen pour mériter d'être sérieusement explorée, notamment en soulevant sans détours les interrogations suivantes :

- La formule pourrait-elle être suffisamment équilibrée quant à l'importance relative des diverses sections linguistiques de manière à éviter dominances et marginalisations excessives ?
- Pourra-t-elle, même limitée au niveau des écoles gardiennes et primaires, rencontrer adéquatement les besoins des enfants « locaux » comme des enfants « européens » ?
- Comment déterminer une formule équitable de co-financement par les deux Communautés et par les instances européennes ?
- Le souci d'éviter l'élitisme ne doit pas imposer une exigence de généralisation immédiate — une expérimentation localisée est un passage obligé —, mais bien de généralisabilité graduelle à l'ensemble du territoire. Est-ce bien réaliste ?

### **C. Une Communauté bruxelloise ?**

Sur la toile de fond juridique utilement précisée par Hugues Dumont, le sentiment personnel que m'inspirent les interventions et échanges du 18 mars (certes avec les réserves qui s'imposent à qui plane à quelque distance philosophique de la réalité quotidienne des institutions bruxelloises) est que trois cheminements parallèles sont possibles et désirables sans tarder:

1. Procéder à un inventaire détaillé des activités culturelles en un sens large qui relèvent actuellement des Communautés mais s'adressent principalement aux Bruxellois et les confier à la Commission communautaire commune, moyennant modification de son mode de fonctionnement et attribution des compétences correspondantes à un ministre du gouvernement régional. Pour les activités culturelles localisées à Bruxelles prétendant à un rayonnement national, voire international, il ne serait pas juste que le financement, ni donc le pouvoir de décision, soit exclusivement bruxellois. Elles devraient donc soit continuer à relever des deux Communautés, soit être (re)confiées à l'Etat fédéral, soit encore être co-gérées par les trois Régions, chacune de ces formules ayant ses avantages et ses inconvénients.
2. Promouvoir le développement de l'enseignement des langues par immersion dans les écoles des deux Communautés, à commencer par celles de la Communauté française (qui peuvent compter bien moins que celles de la Communauté flamande sur une immersion dans la seconde langue dans l'environnement de l'école) — et du reste aussi dans les écoles primaires francophones organisées par la Communauté flamande dans les communes à facilités (où il est particulièrement important de doter les élèves d'une pleine compétence dans la langue officielle de leur Région) — en lui donnant une assise juridique plus ferme par une modification de la loi de juillet 1963, en le facilitant sur le terrain par divers accords de réciprocité entre les Communautés, et en étant attentif à créer les conditions sociolinguistiques permettant un apprentissage efficace de chacune des deux langues.
3. Identifier les conditions pédagogiques, organisationnelles et juridiques de la réussite d'un enseignement maternel et primaire susceptible de répondre dans un même établissement aux besoins d'enfants tant flamands et francophones qu'« européens » et « immigrés », à travers une réflexion et des expériences pilotes menées en collaboration par la Vlaamse Gemeenschap, la Communauté française, le Conseil supérieur des Ecoles européennes et/ou la DG Education de la Commission européenne.

Ces trois cheminements contribueront certainement à rendre le « peuple de Bruxelles » moins absurdement compartimenté. Ils lui permettront de faire de sa diversité linguistique un usage bien plus efficace qu'aujourd'hui, au lieu de ne se soucier que de la réduire ou de la bétonner. Ils l'aideront ainsi à être à la hauteur du rôle sans précédent échu à leur ville comme capitale d'un « empire » multilingue. Ils conduiront peut-être même à justifier l'indulgence que Jules Destrée a fini par avoir à l'égard de cet « agglomérat de métis » que constitue la population bruxelloise: « La cité des métis devient de cette façon l'ardent foyer d'une civilisation européenne ; c'est un rôle assez beau pour que nous puissions beaucoup lui pardonner. » (*Wallons et Flamands. La Querelle linguistique en Belgique*. Paris: Plon, 1923, p.133).

Conduiront-ils pour autant à l'instauration d'une Communauté bruxelloise ? A mesure que l'« européanisation » poursuivra son œuvre de transformation profonde de la composition de la population bruxelloise, à mesure qu'en raison de ses défis et potentialités propres, le système d'enseignement bruxellois se différenciera toujours davantage des systèmes d'enseignement flamand et bruxellois, se posera de manière toujours plus insistante la question de savoir s'il ne vaudrait pas mieux confier à la Région bruxelloise la pleine maîtrise de son enseignement primaire et secondaire, certes avec une concertation suffisante avec les deux autres Régions pour ne pas entraver la mobilité des élèves et des enseignants. Dans la foulée se posera inévitablement la question de savoir si les Communautés flamande et française, une fois privées de cette compétence centrale, auraient encore une raison d'être, et s'il ne vaudrait pas mieux rendre le système fédéral belge bien plus limpide, en particulier du côté francophone, en transférant aux régions l'ensemble de leurs compétences et donc en supprimant l'exécutif de la Communauté française et son Assemblée.

Certes, des formes de collaboration étroites entre Régions seront alors requises en matière d'audiovisuel et surtout d'enseignement supérieur, et elles ne manqueront pas de créer des difficultés que la formule communautaire actuelle permet de s'épargner. Mais c'est un prix qui vaudra la peine d'être payé pour permettre aux trois Régions, en se faisant Communautés, d'alléger leurs institutions, de mener une politique plus cohérente, de se forger une identité plus forte et ainsi, on peut l'espérer, de mieux répondre aux besoins spécifiques de leurs populations respectives tout en permettant une dynamique fédérale plus harmonieuse.