

Éric BOUSMAR

L'action publique en matière de transmission de la mémoire en Belgique francophone. Quelques considérations*

Les autorités publiques ont de multiples responsabilités quant au passé. Plus exactement quant à la gestion de notre rapport au passé, ou à sa facilitation. Songeons à la démarche de commémoration, aux mesures de conservation et d'accès au patrimoine et aux archives, ou à celles organisant les conditions de la recherche et de l'enseignement, notamment sous l'angle du financement. On aimerait y ajouter: le respect de la liberté académique et du processus de connaissance mené par les historiens. Sans interférence, sans remises en questions intempestives ou dénigrantes, sans manipulation ni récupération. Or cette dernière forme de responsabilité, parfois inconsciemment et parfois volontairement, est loin d'être systématiquement assumée.

Pour s'en tenir à la seule Belgique, les autorités publiques se sont mêlées du passé dit national, dès avant l'Indépendance de 1830. Leurs interventions ont varié en fonction de l'évolution des sentiments d'appartenance et des sensibilités, tout au long du processus qui mène de l'État-nation unitaire de 1830-31 à l'État fédéral, annoncé en 1970, concrétisé en 1980-1994¹. Elles sont devenues plus prudentes, à mesure que l'on approchait de la fin du XX^e siècle².

* Les contraintes éditoriales limitent les possibilités de renvoi à la bibliographie et ne permettent naturellement pas de donner à certains aspects, notamment les causes du processus étudié et ses acteurs (politiques, académiques et citoyens), le développement nécessaire. Le lecteur voudra bien en tenir compte.

- 1 J. STENGERS, *Histoire du sentiment national en Belgique des origines à 1914*, 2 t., Bruxelles, 2000-2002; S. DUBOIS, *L'invention de la Belgique. Genèse d'un État-nation 1648-1830*, Bruxelles, 2005; L. WILS, *Histoire des nations belges*, s. l., 2005; plusieurs contributions dans O. LUMINET (éd.), *Belgique-België. Un État, deux mémoires collectives?*, Wavre, 2012 [également paru dans *Memory Studies*, 5, 2012, n° 1]; É. BOUSMAR et N. TOUSIGNANT, *Mémoires nationales et identités flamandes, belges et wallonnes. Essai de bibliographie choisie*, dans *Cahiers du CRHiDI*, 27, 2007 [en ligne depuis 2020], p. 163-200.
- 2 En particulier au niveau fédéral. Ce point devrait évidemment être nuancé, notamment quand des gouvernements régionaux relaient des thèmes issus du Mouvement flamand ou du Mouvement wallon.

878

Dans de nombreux dossiers, en effet, les autorités font un pas de côté en faveur de l'expertise historique, et subordonnent leurs démarches mémorielles à un travail d'histoire préalable. Il est remarquable en particulier que, mise à part la loi du 23 mars 1995 réprimant les faits de négationnisme de la Shoah³, la Belgique ne dispose pas de lois mémorielles, au sens où on les entend habituellement, c'est-à-dire des lois imposant ou pénalisant une vision du passé⁴. Le pouvoir politique en Belgique ne prétend pas intervenir par la voie législative pour dire *ce qu'a été* le passé ou en imposer une lecture. Très largement, il confie cette mission aux experts scientifiques. Des missions ont été confiées à des historiens par le Parlement pour élucider les circonstances des assassinats du premier ministre congolais Patrice Lumumba (1999-2002) et du leader communiste belge Julien Lahaut (2008, 2011 sv.), celles de la spoliation des biens juifs (2001-07) ou encore la responsabilité des autorités belges dans la persécution des Juifs durant la Seconde Guerre mondiale (2003-07)⁵. Une même forme de délégation et de non-ingérence se retrouve dans la rédaction des référentiels scolaires, documents sur lesquels se basent les programmes scolaires, dont le contenu est rédigé par des commissions de spécialistes, souvent didacticiens.

À cet égard, la situation est très différente de celle d'autres États démocratiques, comme la France, agitée par des polémiques mémorielles récurrentes, ou de celle d'États à tendance autoritaire, dans lesquels le pouvoir donne des injonctions, au point de s'en prendre aux historiens qui exercent leur devoir critique, et où l'on favorise officiellement un discours mémoriel qui tient du roman national héroïco-victimaire⁶. En Belgique, des mécanismes ponctuels ou structurels mis en place par les autorités servent de garde-fous face aux instrumentalisation du passé. Le dispositif de «transmission de la mémoire», mis en place dans une des entités

3 G. GRANDJEAN, *La reconnaissance des génocides et la répression du négationnisme*, Bruxelles, 2016 (*Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2304-2305).

4 Cf. S. LEDOUX (éd.), *Les lois mémorielles en Europe*, dans *Parlement[s]*, *Revue d'histoire politique*, hors-série n° 15, 2020, et mon compte rendu dans la *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, n° 86, 2021, p. 279-294.

5 Voir notamment J. DE BROUWER, P.-O. DE BROUX, F. MULLER et X. ROUSSEAU, «Historiens et commissions d'enquête publiques en Belgique», dans *Les Cahiers de la Fonderie*, n° 51, déc. 2015, p. 54-63.

6 Exemples, notamment russes et polonais, dans S. LEDOUX (éd.), *op. cit.*

fédérées (*deelstaten*), est l'un de ceux-ci. La présente contribution, s'inscrivant dans une triple perspective de *Memory Studies*, d'histoire publique et de réflexion sur l'intrication de l'histoire et de la mémoire⁷, tente d'en montrer le caractère original et sans doute exemplaire.

Le décret Mémoire en Fédération Wallonie-Bruxelles

Le décret du 13 mars 2009 «relatif à la transmission de la mémoire des crimes de génocide, crimes contre l'humanité, crimes de guerre et des faits de résistance ou des mouvements ayant résisté aux régimes qui ont suscité ces crimes» (paru au *Moniteur belge* du 3 avril 2009) délègue l'action publique à des acteurs de terrain subventionnés (associations ou écoles) et à un Conseil indépendant, composé d'experts universitaires et de représentants de la société civile⁸. Avant de présenter les garde-fous internes au dispositif, soulignons que le législateur en a également prévu l'évaluation régulière, avec rapport au Gouvernement et au Parlement (art. 20 du Décret). Si la première évaluation a été réalisée en interne⁹, les deux suivantes ont été confiées sur marché public, et sous l'autorité du Service d'évaluation des politiques publiques, à

7 Dans une abondante bibliographie, épinglons Ph. RAXHON, *Essai de bilan historiographique de la mémoire*, dans *Cahiers du CRHiDI*, 30, 2008 [en ligne depuis 2020], p. 11-94; A. SIERP, *Memory Studies. Development, debates and directions*, dans M. BEREK et al. (éd.), *Handbuch Sozialwissenschaftliche Gedächtnisforschung*, Wiesbaden, 2021, p. 1-11, et G. ZÉLIS, *Vers une histoire publique*, dans *Le Débat*, n° 177, nov.-déc. 2013, p. 153-162.

8 Ce qui suit est largement basé sur les deux rapports d'évaluation auxquels j'ai eu l'occasion de contribuer (cf. n. 10 et 11). On verra également J. NOSSENT, *Les autorités publiques francophones et flamandes influencent-elles le jeu mémoriel? Étude de deux instruments d'action publique*, dans *Cahiers Mémoire et Politique*, n° 4, 2017, [en ligne], p. 99-111, et ID., *Les instruments mémoriels comme moyen d'influence*, dans G. GRANDJEAN et al. (dir.), *Mémoires déclinées. Représentations, actions, projections*, Liège, 2016, p. 133-150. Outre le décret du 13 mars 2009 et celui du 5 octobre 2017 modifiant le précédent (*M.B.*, 13 novembre 2017), le dispositif repose sur les Arrêtés du Gouvernement de la Communauté française de Belgique du 14 mai 2009 relatif aux centres de ressources et centres labellisés (*M.B.*, 29 juillet 2009), du 10 septembre 2009 corrigeant le précédent (*M.B.*, 18 novembre 2009), du 29 septembre 2011 relatif aux appels à projet (*M.B.*, 1^{er} décembre 2011), et du 18 juillet 2018 (*M.B.*, 2 août 2018) relatif au centre pluridisciplinaire.

9 CELLULE DÉMOCRATIE OU BARBARIE, *Transmission des mémoires*, Bruxelles, 2012, 85 p.

l'Université Saint-Louis: l'une a porté en 2015 sur la cohérence interne du dispositif et de ses objectifs et a comporté deux analyses en groupe avec des acteurs de terrain¹⁰; l'autre avait en 2019 pour objectif spécifique d'évaluer l'impact des projets subsidiés sur le public des jeunes¹¹.

Ce décret concerne l'action publique en terme de *devoir de mémoire* et de *formation à la citoyenneté* par la conscientisation à l'égard de faits du passé. Il vise notamment les crimes nazis de la Seconde Guerre mondiale et la Résistance qui leur a été opposée, vus comme anti-modèle et modèle de ce que doit être une société démocratique¹². Néanmoins, il ne limite pas son champ d'action à la mémoire de la Seconde Guerre mondiale et vise dès l'origine la prise en compte d'autres mémoires.

En effet, le texte (art. 1^{er} et 2) ne définit pas des *faits historiques singuliers* dont il y aurait lieu d'entretenir la mémoire, ce qui aurait pour conséquence d'en exclure d'autres (par exemple les crimes commis dans telle région et à telles dates et non dans telle autre, par tel belligérant et non par des collaborateurs autochtones, et

10 É. BOUSMAR, P.-O. DE BROUX, A. FRANSEN et Fl. MAERTENS, *Évaluation du décret du 13 mars 2009* (...), janvier 2016, 79 pp. [<http://hdl.handle.net/2078.3/171059>]. Ci-après *Rapport 2016*.

11 É. BOUSMAR, A. FRANSEN, N. GODENIR, N. SGHAÏER, H. OULAD BEN TAÏB, *Histoire, mémoire et citoyenneté. Évaluation de l'impact du Décret du 13 mars 2009* (...), décembre 2019, 121 pp. [<http://hdl.handle.net/2078.3/223023>]. Ci-après *Rapport 2019*. Cette recherche a porté, au travers de questionnaires et d'entretiens avec les jeunes et les porteurs de projets, sur un échantillon représentatif (10 des 33 projets de 2018-19). Les résultats ont été discutés par N. SGHAÏER et H. OULAD BEN TAÏB, *Memory and citizenship: analysis of projects carried out within the framework of the "Memory Decree" of 13 March 2009 (Wallonia-Brussels Federation)*, lors du XXVth Annual Forum of the Association of Young Legal Historians (Bruxelles, 5-8 juin 2019). Du fait de la pandémie, la présentation officielle au Conseil de la transmission de la mémoire et au Ministre-président a été retardée, respectivement jusqu'au 26 novembre 2020 et au 4 février 2021.

12 Les principes de la démocratie sont définis par le Décret «tels qu'énoncés par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, par la Constitution, par la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme ou la xénophobie ou par la loi du 23 mars 1995 tendant à réprimer la négation, la minimisation, la justification ou l'approbation du génocide commis par le régime national-socialiste allemand pendant la seconde guerre mondiale» (art. 5, § 5, du Décret). Négationnisme et racisme sont donc ouvertement et clairement définis par le législateur comme portant atteinte aux principes de la démocratie. Ne pas respecter ces principes est incompatible avec la qualité de membre du Conseil de la transmission de la mémoire (*ibid.*).

ainsi de suite). Au contraire, il vise des *catégories de faits*, telles que définies par le droit international: les *crimes contre l'humanité* (au sens de l'art. 7 du Statut de Rome du 17 juillet 1998 sur la Cour pénale internationale, et de la jurisprudence internationale), les faits de *génocide* (au sens de l'art. II de la Convention du 9 décembre 1948 pour la prévention et la répression du crime de génocide, et de la jurisprudence internationale), les *crimes de guerre* (au sens des Conventions de Genève du 12 août 1949, de leur Protocole additionnel du 8 juin 1997, de l'art. 8 du statut de la Cour pénale internationale du 17 juillet 1998, et de la jurisprudence internationale). De par ce choix posé par le législateur, le décret a une portée commémorative et éducative universelle quant aux faits visés, même si bien sûr les actions développées doivent l'être par des acteurs basés en Belgique. Il évite ainsi l'écueil dans lequel sont tombés, consciemment ou inconsciemment, d'autres dispositifs de transmission de la mémoire (qui propagent des tensions mémorielles ou des conflits de mémoire, au lieu de les apaiser par un regard critique).

Les éléments de mise en œuvre du Décret

Le dispositif repose sur le «Conseil de la transmission de la mémoire», la cellule «Démocratie ou barbarie», les centres reconnus et subsidiés de façon structurelle, et enfin les projets ponctuels présentés par des écoles ou des associations.

Le «Conseil de la transmission de la mémoire» (art. 3 à 9 du décret) remet au Gouvernement un avis sur la reconnaissance des centres et sur les dossiers reçus dans le cadre des appels à projet, et possède une compétence générale d'avis. Il comporte dix membres dont six académiques – selon une répartition prédéfinie: trois docteurs en histoire, deux docteurs en droit, un docteur en philosophie, sociologie, sciences sociales, ou psychologie, ou médecin psychiatre –, tous attachés au personnel académique d'une université belge francophone («ayant au moins le grade de chargé de cours», c'est-à-dire le premier grade de la carrière plane, précédant celui de professeur puis de professeur ordinaire). Ceux-ci sont nommés sur proposition collégiale des recteurs et après avis du CIUF. A leurs côtés, le Conseil compte trois membres de la société civile, et un représentant du «Carrefour régional et communautaire de la Citoyenneté et de la Démocratie» (asbl active

depuis 1998 dans l'éducation à la citoyenneté pour les enfants en âge d'école primaire et du premier degré du secondaire¹³). De la sorte, les experts historiens sont présents mais non majoritaires, et la composition du Conseil garantit, de par la complémentarité des profils, l'interaction entre les démarches d'histoire et de mémoire.

Antérieure au Décret, la cellule de coordination pédagogique «Démocratie ou barbarie» (connue sous le sigle «Dob») a été créée en 1994 dans le cadre du cinquantième anniversaire de la Libération et dans la foulée du traumatisant «dimanche noir» électoral de 1991, caractérisé par une forte poussée de l'extrême-droite. Composée de chargés de mission détachés de l'enseignement secondaire («détachés pédagogiques»), elle est chargée du suivi administratif du dispositif, de la diffusion de l'information et du secrétariat du Conseil (art. 10 du Décret). À noter que, tout comme les centres reconnus, la cellule Dob a une vie en dehors du dispositif décréteil. Ses missions antérieures générales n'ont pas disparu. Elle continue donc de «coordonner les questions d'enseignement à la citoyenneté et aux droits humains à travers le travail d'histoire et l'éducation à la mémoire» et de «jouer un rôle d'interface entre les milieux institutionnel, associatif et scolaire». Des missions parallèles peuvent lui être confiées, comme celle d'«exercer une mission d'appui dans la perspective de la commémoration de la Première Guerre mondiale»¹⁴.

La reconnaissance des centres se fait par le Gouvernement sur avis du Conseil. La plupart de ces centres sont largement antérieurs au Décret, et le subside annuel obtenu dans le cadre de celui-ci, s'il crée des obligations, n'est qu'une source de financement parmi d'autres. Le décret offre donc un cadre commun à des structures préexistantes au sein de la société civile. Les trois «centres

13 Voir <<http://www.creccide.be>>, cons. le 22 juillet 2021. L'association a notamment publié plusieurs dossiers pédagogiques autour du sort d'enfants durant la Seconde Guerre mondiale et la Shoah.

14 Telles sont, avec «la coordination, le suivi et la promotion des activités soutenues par la Fédération Wallonie-Bruxelles dans le cadre du décret relatif à la transmission de la mémoire», les quatre sphères d'activités de Dob énoncées sur le site officiel de l'enseignement belge francophone, en suivant le chemin «Accueil > Ressources > Ressources pédagogiques > Éducation à la citoyenneté > Travail de mémoire» (<<http://enseignement.be/index.php?page=27095&navi=4041>>, cons. le 3 févr. 2016, inchangé au 2 avril 2022).

de ressources relatifs à la transmission de la mémoire», reconnus pour cinq ans (art. 11 et 12 du Décret), sont historiquement liés à la mémoire de la Seconde Guerre mondiale: le *Centre communautaire laïc juif*, actif à Bruxelles depuis 1959, porte la mémoire de la Shoah et lutte contre toutes les formes de racisme et de discrimination¹⁵; la *Fondation Auschwitz*, éditrice de la revue *Témoigner. Entre histoire et mémoire* et fondée à Bruxelles en 1980, est issue de l'«Amicale belge des ex-prisonniers politiques d'Auschwitz-Birkenau, camps et prisons de Silésie»; l'asbl *Les Territoires de la Mémoire*, également issue de la mémoire de la résistance au nazisme, a été fondée à Liège en 1993 par d'anciens prisonniers politiques rescapés des camps, en réaction au «dimanche noir» de 1991¹⁶.

Le rapport d'évaluation de 2016 avait souligné l'intérêt de renforcer le dispositif en prévoyant le financement de recherches scientifiques sur les questions de mémoire et d'histoire liées au périmètre du décret¹⁷. Le législateur, par une modification du Décret (5 octobre 2017, *Moniteur belge* du 13 novembre 2017), a préféré la création d'un «centre pluridisciplinaire relatif à la transmission de la mémoire», par un processus de reconnaissance analogue à celui mis en œuvre pour les «centres de ressources». C'est l'asbl liégeoise *Mnéma*, par ailleurs liée aux *Territoires de la mémoire*, qui a en 2018 bénéficié de cette reconnaissance, pour une période de cinq ans.

À ces trois «centres de ressources» et à ce «centre pluridisciplinaire», s'ajoutent les «centres labellisés relatifs à la transmission de la mémoire» (art. 13 et 14 du Décret), bénéficiant de subventions moindres et reconnus pour une durée plus courte (deux ans). Ils sont huit lors de l'évaluation de 2019, dix pour le nouvel exercice 2021-23: certains ont une vocation généraliste, d'autres

15 Cf. J.-Ph. SCHREIBER (avec la coll. d'A. ANTONIOL), *Le Centre communautaire laïc juif fête son 60^e anniversaire*, m. en l. le 7 déc. 2020 sur le site de l'Observatoire des religions et de la laïcité (ULB), [<https://o-re-la.ulb.be/analyses/item/3450-le-centre-communautaire-laic-juif-fete-son-60e-anniversaire.html>], cons. le 11 févr. 2022.

16 Voir <<https://www.territoires-memoire.be>> (page d'accueil et communiqué de presse relatif aux 25 ans de l'association), cons. le 20 juillet 2021. Elle développe de nombreuses activités et publications de sensibilisation: <<https://www.territoires-memoire.be/presse>>, dossier de presse du 8 mai 2014, cons. le 20 juillet 2021. Voir aussi <<https://www.trianglerouge.be>>, cons. le 20 juillet 2021.

17 *Rapport 2016*, p. 68-69 et p. 75 (recommandation n° 13).

sont spécifiquement liés à la mémoire de faits relevant du périmètre décrétoal, comme le génocide des Tutsis rwandais.

Dernier volet: la subsidiation de projets introduits par des écoles ou des personnes morales sans but lucratif, telles qu'associations ou fondations, en réponse à des appels à projets annuels récurrents (art. 15 à 17 du Décret). Ceux-ci concernent le recueil de témoignages, exploitables dans un cadre pédagogique, la visite de lieux de mémoire, et l'organisation de séminaire pour enseignants, ou d'autres types d'activités laissées à l'initiative des candidats (en pratique il peut s'agir p. ex. de monter une exposition ou une pièce de théâtre). Des critères sont fixés sur avis du Conseil afin de bien «répondre à l'objet du présent décret, avec un souci de développement de la tolérance, du respect et de la citoyenneté». On aura noté dans cette formulation le soin mis par le législateur à souligner la valeur morale et citoyenne du dispositif¹⁸.

À côté des appels ordinaires, le Conseil dispose d'un levier supplémentaire en proposant au Gouvernement des appels *extraordinaires* thématiques. Il peut ainsi susciter l'intérêt des porteurs de projets pour ces thèmes. Les appels extraordinaires ont porté sur la Première Guerre mondiale (59 projets en 2013, 2014 et 2015, dont beaucoup menés par des cercles d'histoire locale, complétés par les 13 projets de l'appel «1918 Réfugiés»), puis en 2016 sur la Résistance (9 projets), en 2017 la colonisation (8 projets), en 2018 le génocide des Tutsis au Rwanda en préparation du 25^e anniversaire des faits (11 projets), en 2019 les cent ans du traité de Versailles et les 75 ans de la fin de la Seconde Guerre mondiale et de la Libération (8 projets), en 2020 l'implication des enfants comme victimes des atrocités ou comme acteurs de résistance (12 projets). Sur le plan formel, c'est le Gouvernement qui lance l'appel et sélectionne les projets, sur avis du Conseil, mais

18 La liste rétrospective des projets accordés dans le cadre des appels ordinaires et extraordinaires (voir *infra* pour ces derniers) se trouve, via un lien assez discret en haut de page, sur le site <<http://www.democratieoubarbarie.cfwb.be/index.php?id=8204>>, cons. le 22 juillet 2021. Elle ne précise toutefois ni le montant accordé par projet ni les dates de réalisation, et se présente sous la forme d'une cascade de liens à cliquer. Par ailleurs, manque aussi l'argumentaire des appels extraordinaires, dont ne demeure que l'intitulé. On peut toutefois retrouver, cette fois sur le site de l'administration de l'enseignement, le texte des circulaires diffusant les appels.

ce sont les ministre-président et ministre en charge de l'enseignement obligatoire qui déterminent ensuite le montant du subside alloué (art. 15 § 1^{er}, art 16 § 1^{er}, art. 17 § 1^{er}). En pratique, le Gouvernement a toujours suivi les avis du Conseil. Ce n'est donc pas le politique qui impulse des choix thématiques ou d'opportunité, avec les risques d'instrumentalisation que cela comporterait, mais bien le travail commun d'un groupe d'experts et de représentants de la société civile au sein du Conseil.

Les spécificités du Décret Mémoire de 2009 sont bien mises en lumière par le parallèle qu'offre, avec des différences, son pendant néerlandophone. Le *Bijzonder Comité voor Herinneringseducatie* ou *BCH* (littéralement: comité spécial pour l'éducation à la mémoire) a été créé en 2008 par décision ministérielle du Ministre flamand de l'Enseignement, sans passer par la voie législative. Le *BCH* repose sur une cellule de coordination établie au sein de l'asbl *Kazern Dossin* (gestionnaire d'un lieu de mémoire, la caserne de Malines où ont été rassemblés les Juifs de Belgique avant leur déportation). Il s'agit d'un comité pédagogique très « institutionnel » puisqu'il regroupe des représentants des quatre réseaux d'enseignement, du ministère et du cabinet, ainsi que des représentants du secteur associatif¹⁹. L'indépendance du dispositif par rapport aux pouvoirs institués (administration, gouvernement, réseaux scolaires) n'est donc pas organisée et garantie, contrairement à ce qui se pratique du côté francophone; en outre, l'expertise académique en tant que telle n'est pas non plus prise en compte ni valorisée²⁰. Cela dit, le *BCH* se présente surtout comme une plateforme de diffusion d'information sur des activités existantes, et organise des formations pour les enseignants; il n'a pas, comme le dispositif francophone, la volonté d'impulser et de soutenir des actions au sein de la société civile. Il est donc moins ambitieux et plus classique, ce qui peut expliquer d'une part la présence des administrations publiques et para-publiques au cœur du dispositif, et d'autre part l'absence de mise en place d'une garantie académique et citoyenne entre les initiatives et le pouvoir politique.

19 Pour la description du dispositif du *BCH* et quelques éléments de contexte, voir J. NOSSENT, *Les autorités*, op. cit., p. 106-107, ainsi que N. WOUTERS, *Herinneringseducatie*, [https://www.belgiumwwii.be/blog/herinneringseducatie.html], billet du 22 nov. 2019, cons. le 3 juin 2021.

20 Cette différence fondamentale d'approche n'est pas relevée par J. NOSSENT, op. cit., p. 99-111.

On se place en effet dans le cadre d'une politique scolaire de soutien aux établissements, alors que l'éducation à la mémoire a été définie en 2009 comme un des acquis d'apprentissage (*eindtermen*) transversaux, et non d'une politique générale de citoyenneté et de mémoire; c'est davantage le ministère qui agit, en s'associant d'autres acteurs, que le gouvernement qui délègue. Le BCH s'inscrit donc davantage dans une démarche d'action publique directe, contrairement au dispositif francophone qui promeut une action publique déléguée, garantissant une large autonomie à l'expertise scientifique.

Le Décret: la transmission de quelle(s) mémoire(s) ?

L'observation de la mise en œuvre du Décret Mémoire montre qu'elle n'entraîne pas de conflit entre la transmission de la mémoire («éducation mémorielle») et l'enseignement de l'histoire dans l'école secondaire, comme c'est le cas autour du BCH en Flandre²¹. Au contraire, même si la tension existe entre les deux démarches mémorielle et historienne, c'est bien l'articulation de celles-ci qui prédomine dans le dispositif du Décret Mémoire, la seconde n'y étant pas instrumentalisée par la première. La cellule Dob promeut la notion de *travail d'histoire* et de *devoir d'histoire*, pour bien montrer que c'est l'analyse critique et transférable des phénomènes historiques, plus que (ou complémentirement à) l'émotion ressentie ou suscitée à leur égard, qui permet une véritable éducation à la citoyenneté²². Cette approche est partagée par le Conseil et cohérente avec la *ratio legis*, comme l'a montré l'évaluation de 2015²³.

21 Le point sur cette question dans N. WOUTERS, *op. cit.*, *passim*.

22 Cf. CELLULE DÉMOCRATIE OU BARBARIE, *Journée d'étude Maxime Steinberg. Lieux de mémoires, lieux d'histoire. Du travail de mémoire au devoir d'histoire, Dossier pédagogique*, 27 janvier 2011, Bruxelles, 2011. Dans le même ordre d'idée, voir F. MAERTEN, *Réconcilier histoire et mémoire de la Résistance*, [<https://www.belgiumwwii.be/debats/reconcilier-histoire-et-memoire-de-la-resistance.html>], billet posté le 28 mai 2020, cons. le 13 févr. 2022, et Ch. KESTELOOT, *Quand et comment enseigner l'histoire du nazisme?*, [<https://www.belgiumwwii.be/debats/quand-et-comment-enseigner-lhistoire-du-nazisme.html>], billet posté le 17 févr. 2020, cons. le 13 févr. 2022.

23 *Rapport 2016*, p. 19, 43-44, 46, 60-61.

Par ailleurs, si le dispositif est bien à visée éducative, il ne vise pas exclusivement le public jeune et scolaire²⁴. Dès lors, contrairement au dispositif flamand (le *BCH*), qui relève de la sphère de l'enseignement, le dispositif du décret Mémoire ne relève pas du ministre ni de l'administration de l'enseignement, mais bien des services transversaux du Ministère de la Fédération Wallonie-Bruxelles, sous l'autorité du ministre-président.

De quels faits historiques cherche-t-on à transmettre la mémoire? Au départ, le Décret s'est construit autour du devoir de mémoire lié à la Seconde Guerre mondiale. Il s'inscrit dans une dynamique lancée au tournant des années 1980 et 1990 et dans le contexte du boom mémoriel de cette époque. Commun à de nombreux pays d'Europe occidentale, celui-ci est marqué par la prise de conscience de l'exemplarité de la Shoah, des dangers du négationnisme, de la disparition progressive des témoins, de la nécessité de transmettre le flambeau de la mémoire et de lutter contre la résurgence de l'extrême-droite. C'est donc autour du devoir de mémoire relatif à la Résistance et à la Shoah qu'est né le dispositif du Décret, et non sans tensions initiales entre les porteurs de ces deux mémoires. La seconde a pu sembler dominante avant qu'un rééquilibrage — par le biais d'un amendement déposé avant le vote — intègre également la mémoire de la Résistance dans la version définitive du périmètre décréto²⁵.

Pour diverses raisons — dont le contexte d'émergence du Décret qu'on vient de rappeler, les activités préexistantes de certains de ses rouages (la cellule Dob et les trois centres de ressources), les programmes scolaires et les sensibilités mémorielles de la société —, les projets subsidiés restent majoritairement liés à la mémoire de la Seconde Guerre mondiale. Mais pas exclusivement. En effet, la teneur-même du Décret implique, on l'a vu, de ne pas

24 Contrairement à ce que pourrait laisser entendre J. NOSSENT, *op. cit.*, p. 105. De fait, les art. 11 et 13 du Décret, définissant les missions des centres «de ressources» et «labellisés» évoquent «toute personne intéressée», «les citoyens», «un public large», ou encore des «publics socialement et culturellement diversifiés».

25 C. LAPORTE, *Un accueil mitigé pour le décret sur la mémoire*, dans *La Libre Belgique*, 12 mars 2009; écho d'autres tensions mémorielles, ou à tout le moins d'inquiétudes, liées à la genèse du Décret: ID., *Un Conseil plutôt très éclectique*, dans *La Libre Belgique*, 2 juillet 2009.

se limiter à ce conflit,²⁶ et incite les centres de ressources à diversifier les mémoires qu'ils prennent en compte²⁷. Prenons le cas des 33 projets subventionnés pour l'année scolaire 2018-19, suite aux appels ordinaire et extraordinaire. Ils ont concerné la mémoire du génocide arménien, de la guerre civile espagnole, des faits de résistance de femmes dans divers conflits, et la problématique des réfugiés syriens contemporains (quatre projets), la mémoire du génocide des Tutsis rwandais en 1994 (14 projets, dont les 11 projets de l'appel extraordinaire), et la mémoire de la Seconde Guerre mondiale (14 projets). L'activité-phare demeure le voyage avec des élèves vers des lieux de mémoire (36%), suivi par la réalisation de représentations théâtrales (20%), de productions audio-visuelles (19%), d'expositions temporaires (8%), de productions littéraires (6%) et d'autres activités²⁸. Même tendance à la diversité dans les réponses à l'appel 2021, avec une présence cette fois du génocide des Herero et des Nama et des crimes commis en ex-Yougoslavie, à côté des génocides arménien et tutsi, des violences franquistes et commises au Congo, et d'une forte présence confirmée de la Seconde Guerre mondiale²⁹.

Parmi les lauréats de l'appel extraordinaire 2017 sur la colonisation, on trouve un projet intitulé «*Notre Congo, Onze Kongo*», la

26 *Rapport 2016*, p. 32, 44-45, 47-49 et 59 (analyse basée sur les projets soumis de 2009 à 2014 et sur les entretiens avec des acteurs de terrain). Les évaluations ont montré que ni le Conseil, ni a fortiori le Gouvernement, ne favorisent une mémoire par rapport à d'autres dans le périmètre du Décret (question soulevée par J. NOSSENT, *Les instruments*, *op. cit.*, p. 140 et 148-149), mais qu'il se base sur des critères de cohérence interne, de portée pédagogique et de contextualisation historique. Le fait que le budget des appels ne soit pas épuisé exclut que certaines mémoires puissent avoir été «sacrifiées» au bénéfice du financement de leurs concurrentes.

27 *Rapport 2016*, p. 23-24, 30, 61. Il en va de même, mais dans une mesure qui serait à confirmer, pour les centres labellisés et pour les porteurs de projets. En ce sens, les politologues J. NOSSENT, *op. cit.*, p. 133-150 (incluant des entretiens avec cinq porteurs subsidiés par l'appel ordinaire 2014), et G. GRANDJEAN, *Entre droit et contraintes: légiférer sur la mémoire en Belgique (1990-2020)*, dans S. LEDOUX (dir.), *op. cit.*, p. 107-122, soulignent que le Décret induit une modification de comportement des acteurs. Je m'éloigne de leur typologie en soulignant que le Décret n'induit pas de vision du passé en tant que telle, et certainement pas une vision de faits historiques particuliers (voir *supra*, ainsi que la recension citée n. 4).

28 *Rapport 2019*, p. 24-25; N. SGHAÏER et H. OULAD BEN TAIB, *op. cit.*

29 *Commission des Affaires générales (...) du Parlement de la Communauté française. Compte-rendu intégral. Séance du lundi 11 octobre 2021 (après-midi)*, p. 17.

propagande coloniale belge et ses avatars, visant à la réalisation d'un ouvrage basé sur une exposition préexistante³⁰. Ce livre, richement illustré et argumenté, déconstruit les stéréotypes racistes produits par le pouvoir colonial et s'inscrit dans une perspective de décolonisation de la mémoire collective dominante et des mentalités³¹. L'action publique en Fédération Wallonie-Bruxelles reconnaissait donc en 2017, par le biais du Décret Mémoire, la légitimité de cette approche, avant même la réouverture de l'*Africa-Museum* à Tervuren (fin 2018) ou la visibilisation des revendications mémorielles des Afro-descendants (liée à l'émotion provoquée par la mort de G. Floyd aux USA en 2020). L'appel de 2017 portait bel et bien sur «les formes et les exercices de la violence coloniale», en tout premier lieu, puis sur d'autres aspects de la (dé-)colonisation³². En d'autres termes, le Conseil et la cellule Dob n'ont pas déclaré, ni fait déclarer par le Gouvernement, le caractère oppresseur du fait colonial, mais ils ont permis à un acteur de terrain de le faire. Ce dernier, il est vrai, ne les avait pas attendus, mais il a bénéficié d'un soutien officiel dans le cadre du Décret Mémoire.

Conclusions

Le décret du 13 mars 2009 ne vise pas des faits singuliers mais des catégories de fait; il subordonne la transmission de la mémoire de ces faits à une contextualisation historique et à un regard historien critique; il délègue cette transmission à des acteurs de terrain, tout en confiant la validation des dossiers à un Conseil indépendant, où expertise historique, expertise universitaire non-historienne et voix de la société civile sont présentes complémentirement. Les risques d'instrumentalisation ou de récupération politiques sont ainsi prévenus, de même que ceux inhé-

30 <<http://www.democratieoubarbarie.cfwb.be/index.php?id=16938#c45859>>, cons. le 22 juillet 2021.

31 E. M'BOKOLO et J. TRUDDAÏU (éd.), *Notre Congo, Onze Congo. La propagande coloniale belge dévoilée*, Bruxelles, 2018. L'ouvrage comporte la mention «Avec le soutien de la Fédération Wallonie-Bruxelles», mais sans référence explicite à l'art. 17 du Décret Mémoire. Cette absence est assez fréquente chez les bénéficiaires (voir *Rapport 2016*, p. 72).

32 Ministère de la Fédération Wallonie-Bruxelles (le Secrétaire général), circulaire n° 6018 du 11 janvier 2017, <[http://www.enseignement.be/upload/circulaires/000000000003/FWB%20%20Circulaire%206018%20\(6250_20170111_111740\).pdf](http://www.enseignement.be/upload/circulaires/000000000003/FWB%20%20Circulaire%206018%20(6250_20170111_111740).pdf)>, cons. le 22 juillet 2021.

rents aux concurrences mémorielles, et les spécificités de l'expertise historienne sont reconnues. La démarche du décret s'inscrit de la sorte dans une dynamique qui, on l'a vu, lui est antérieure.

Évidemment, le caractère délégué de l'action publique, souligné dans les pages qui précèdent, n'empêche pas les pouvoirs publics de se positionner simultanément de manière plus directe, par exemple lors de commémorations³³ ou par l'adoption de diverses résolutions parlementaires ou déclarations du gouvernement relatives au passé. Il dessine toutefois une tendance et un équilibre, assez précieux, entre les attentes citoyennes et la vérité que recherchent les historiens.

Il s'agit d'un *modus vivendi* qui ne va pas de soi (la situation dans d'autres pays suffit à le prouver, de même que certains dérapages, souvent ponctuels, en Belgique même), et qui est le résultat sans cesse provisoire d'un équilibre et d'un respect des différents acteurs, que l'actualité peut remettre en question. On peut songer à la pression exercée pour la réécriture des référentiels scolaires sur certains pans du passé, à des effets de précipitation dans les prises de position autour de la question de la restitution des biens culturels et des restes humains, ou, dans un autre ordre, à la rédaction d'un « canon » de l'histoire de Flandre. Sans préjuger de l'issue de ces questions ni de la légitimité des enjeux qu'elles portent, ni de la part qu'une approche historienne sereine s'y verra réservée, il y a là des risques accrus d'une intervention politique directe dans la gestion du passé. Et donc d'une rupture de l'équilibre entre politique, historiens et société civile³⁴. Prendre conscience de l'intérêt et de l'originalité du dispositif décréteil du 13 mars 2009 peut aider à promouvoir celui-ci et, de façon générale, à préserver la démarche qui le fonde.

33 S. NOIRET, *Public history of Waterloo's Battle Bicentenary, June 18-21, 2015*, dans *HerMus. Heritage & Museography*, n° 21, 2020, p. 51-76; M. BOST et Ch. KESTELOOT, *Les commémorations du centenaire de la Première Guerre mondiale*, Bruxelles, 2014 (Courrier hebdomadaire du CRISP, 2235-2236); S. JAUMAIN *et al.*, *Regards croisés sur un Centenaire. Un premier bilan des commémorations de la Première Guerre mondiale à Bruxelles*, dans *Brussels Studies*, n° 116, m. en l. le 6 nov. 2017, 33 p.

34 Ces questions méritent une discussion qui dépasse le présent cadre. On songe notamment aux malentendus et aux tensions entre groupes porteurs d'expertises pourtant complémentaires (didacticiens vs. historiens spécialistes de la colonisation; militants afro-descendants et experts historiens; etc.). Ce texte, achevé au printemps 2022, ne tient pas compte des développements ultérieurs de l'actualité.