

CONSTRUCTION POLITIQUE ET SOCIALE DES TERRITOIRES

CAHIER n°1

*Analyser la patrimonialisation
des espaces urbains*



- Février 2012 -

Ces Cahiers ont pour objectifs de diffuser les résultats de travaux de recherche et d'activités scientifiques réalisés au sein de l'équipe Construction politique et sociale des territoires de l'UMR 7324 CITERES (CNRS-Université de Tours).

Cette équipe pluridisciplinaire regroupe une vingtaine d'enseignants-chercheurs : anthropologues, géographes, sociologues, spécialistes de l'aménagement et de l'analyse des politiques publiques, des sciences de l'information et de la communication. Ses travaux interrogent l'apparent paradoxe entre les tendances à la « déterritorialisation » et l'importance renouvelée du territoire pour les pratiques sociales, pour l'action politique, collective et publique.

Responsable de l'équipe CoST : Alain THALINEAU

Comité de rédaction : Françoise CLAVAIROLLE, Cyro DE ALMEIDA, Marie-Pierre LEFEUVRE, Patrice MELÉ, Pascal RICAUD, Alain THALINEAU, Hovig TER MINASSIAN, Françoise SITNIKOFF

Coordination du numéro : Mathieu GIGOT

Relecture des textes : Laurent CAILLY, Mathieu GIGOT et Hovig TER MINASSIAN

Maquette, mise en page et mise en ligne : Muriel HOUPLIER

Disponible en ligne : <http://citeres.univ-tours.fr>

Sommaire

Mathieu GIGOT	
Introduction :	
<u><i>La patrimonialisation de l'urbain</i></u>	1
Sébastien JACQUOT	
<u><i>Analyser l'action publique patrimoniale, un triple regard sur la patrimonialisation</i></u>	7
Franck DORSO	
<u><i>Du soupçon à la bonne intelligence ? Un retournement d'alliance autour du processus de patrimonialisation des murailles d'Istanbul</i></u>	19
Mathieu GIGOT	
<u><i>Le patrimoine saisi par les instruments d'action publique</i></u>	33
Hovig TER MINASSIAN	
<u><i>Patrimonialisation et gentrification : le cas de Barcelone</i></u>	47
Véronique STEIN	
<u><i>Sauvegarde du patrimoine et développement durable : entre complémentarités et conflits</i></u>	59
Patrice MELÉ	
<u><i>Production des centres historiques et action publique patrimoniale au Mexique</i></u>	73

Construction politique et sociale des Territoires

Cahier n°1 - Février 2012

Analyser la patrimonialisation des espaces urbains

INTRODUCTION

La patrimonialisation de l'urbain

Mathieu GIGOT



INTRODUCTION

La patrimonialisation de l'urbain

Mathieu GIGOT

*Doctorant en géographie, UMR CITERES-CoST,
Université François-Rabelais, Tours*

La publication de ce recueil de textes fait suite à une journée d'étude organisée par l'équipe CoST du laboratoire CITERES. L'objectif est de dresser un portrait original des recherches en cours sur le patrimoine urbain ; non pour définir ce qu'il est mais davantage pour appréhender ce que les acteurs en font. Autrement dit, il s'agit de confronter différentes approches de la patrimonialisation urbaine, sous des angles disciplinaires et géographiques. Les textes réunis dans cet ouvrage balayent donc plusieurs façons d'appréhender la patrimonialisation des espaces urbains, de sa mise en œuvre à ses effets en passant par les dynamiques conflictuelles qu'elle peut provoquer. Quoiqu'il en soit, l'image que le patrimoine véhicule, la territorialisation qu'il initie parfois et les mobilisations dont il est l'objet montrent bien que la question de la mise en patrimoine est désormais au cœur des projets urbains. Lorsque l'on s'intéresse à l'évolution des espaces urbains, c'est aujourd'hui une donnée à prendre en compte quel que soit le contexte national.

Standardisation versus singularité : l'utilisation du patrimoine dans l'affirmation des identités locales

Nous faisons le constat qu'aujourd'hui la patrimonialisation des espaces urbains se généralise à travers le monde, dépassant toutes les frontières : physiques et temporelles. Sans doute les processus de globalisation, les évolutions technologiques (très) rapides, les révolutions culturelles et sociales qui ne cessent de se bousculer ont peu à peu modifié notre rapport au monde, or « le monde contemporain évolue dans le sens d'une plus grande homogénéisation et uniformité, et cette évolution porte atteinte aux identités et aux appartenances traditionnelles » (Todorov, 2004 : 53). Dans cette indéniable mutation, la référence au passé apparaît donc comme un élément stabilisateur et c'est vrai que « le sens le plus courant attribué à la conservation patrimoniale est celui d'un maintien de l'ordre symbolique des sociétés modernes » (Judy, 2001 : 18). Cet appel au passé ferait donc figure de mouvement de résistance à l'uniformisation des modes de vie : « dans

l'obsession de l'authenticité, la recherche d'une filiation, du père, source de toute valeur, le retour vers l'ancien nous fournirait un rééquilibrage d'autant plus nécessaire que le fonctionnel ne nous offre rien de tout cela » (Bourdin, 1984 : 227). Suggérer un patrimoine renverrait donc aux traditions qui fondent l'unicité des lieux et des sociétés. Dans ce cadre, « le patrimoine aurait ainsi perdu sa fonction constructive au profit d'une fonction défensive qui assurerait la recollection d'une identité menacée » (Choay, 1996 : 182). La mobilisation du patrimoine répondrait alors à un besoin d'enracinement, un retour au local à l'heure de l'avènement du global. Pourtant, l'inflation du phénomène patrimonial participe à cette standardisation tant décriée. La mise en patrimoine généralisée des centres anciens, bien qu'elle se présente comme ancrée sur des identités locales, se contente en réalité de répéter un modèle comme si la société, au niveau mondial, s'habitue à reconnaître ce qui fonde la valeur patrimoniale d'un objet ou d'un lieu. Une conception universelle du patrimoine semble exister, ce que montre assez bien la diversité géographique des contextes locaux étudiés dans le présent ouvrage. Par ailleurs, la patrimonialisation s'intensifie et aujourd'hui, tout devient patrimoine : du plus ancien au plus récent (de l'antiquité à l'architecture contemporaine) ; du plus matériel au plus idéal (en témoigne l'inscription récente du repas gastronomique français au patrimoine mondial de l'humanité), difficile de s'y retrouver dans cette *machinerie patrimoniale* comme aimait à dire Henri-Pierre Jeudy¹ ! Il y a là une contradiction évidente entre les objectifs des « patrimonialisateurs » et les résultats qu'ils produisent car en voulant se démarquer du modèle d'une ville jugée trop commune, ils sauvegardent une ville elle-même standardisée : partout les mêmes pavés au sol, les mêmes candélabres faussement anciens et les mêmes façades trop ravalées. La tension entre l'homogénéisation et la mise en exergue des spécificités locales interroge le bien fondé de la patrimonialisation des espaces urbains, en tous cas de ses objectifs d'autant qu'il s'agit maintenant de savoir si le patrimoine est compatible avec les préoccupations environnementales actuelles. S'il est par essence durable (parce qu'il nous est parvenu), comment le rendre écologique ? Quand on évoque la ville compacte et dense, n'est-il pas contradictoire de prôner la sauvegarde du tissu ancien, relativement peu

1 Cf. (Jeudy, 2001).

dense eu égard aux capacités - en termes de logements - des constructions anciennes ? C'est une autre contradiction des politiques urbaines contemporaines : on observe une oscillation permanente entre la conservation patrimoniale et la recherche d'une ville moins énergivore, deux conceptions *a priori* incompatibles, en témoigne le refus quasi systématique de la part des architectes des bâtiments de France des huisseries en PVC dans les centres anciens ou la mise en place de panneaux solaires sur les toitures des centres historiques.

Les textes réunis dans cet ouvrage ne posent donc pas comme objet de recherche l'identification du patrimoine urbain mais bien la patrimonialisation de l'urbain, c'est pourquoi nous avons fait le choix d'établir une définition du patrimoine urbain sans pour autant remettre en cause l'utilité des débats sur la notion au sein des sciences humaines. Si l'histoire de l'art en particulier s'intéresse à l'historiographie du patrimoine urbain, nous avons choisi de nous concentrer lors de cette journée sur les modalités de mise en œuvre de la patrimonialisation en tant que processus et sur ses conséquences sur l'espace géographique.

Le patrimoine : un objet d'étude approprié par les sciences sociales

Alain Bourdin note que l'on « traite souvent le patrimoine comme une fatalité heureuse pesant sur nous sans que notre volonté y soit pour rien » (Bourdin, 1985 : 10), alors qu'il résulte d'un choix réfléchi en ce sens qu'il est une construction sociale : le patrimoine n'existe pas *a priori*. C'est parce que l'on décide à un moment donné de lui attribuer cette valeur patrimoniale qu'un objet devient patrimoine. Le patrimoine est donc conditionné par un processus de reconnaissance qui signifie qu'au-delà de la conservation matérielle d'objets en tous genres - et même d'éléments immatériels - il renferme des symboliques fortes : l'attachement au passé nous renvoie à notre histoire donc à une forme de construction de la société. Certes, la notion d'héritage est primordiale si l'on veut comprendre les processus patrimoniaux à l'œuvre dans nos sociétés modernes mais il ne faut pas perdre de vue que cet héritage est choisi et façonné en fonction de préoccupations présentes ou estimées à venir : « le patrimoine

au singulier devint ainsi une utopie de proximité, une valeur consolante » (Rioux, 1998 : 315). De fait, il n'existe pas un patrimoine mais des patrimoines et la protection *du* patrimoine renferme donc des objectifs flous, eu égard à la polysémie du terme. On retiendra la définition du Littré qui admet que le patrimoine est « un bien d'héritage qui descend, suivant les lois, des pères et mères à leurs enfants ». Les concepts d'héritage et de transmission sont prépondérants dans la compréhension du terme et de son utilisation. La filiation qui existe entre les parents et leurs enfants se traduit au niveau social par un devoir de mémoire collectif porté par les *citoyens* du monde. Loin d'être uniforme, la notion de patrimoine recouvre donc une multitude de sens maintes fois évoqués dans les recherches en sciences sociales : c'est d'ailleurs un des objectifs de cette publication que de montrer la pluralité des approches développées dans ce champ de recherche particulier.

Dans *les Annales de géographie*, Vincent Veschambre a présenté la façon dont le patrimoine s'est imposé au cours des années 1990 comme une thématique de recherche en géographie (Veschambre, 2007), alors qu'il était déjà assez largement approprié par les historiens de l'art, la sociologie et les économistes. Fondamentalement pluridisciplinaire et transversale, la notion de patrimoine a été traitée sous des angles très diversifiés. Patrice Melé a développé une approche fondée sur les enjeux territoriaux et les jeux d'acteurs (Melé, 2008) ainsi qu'autour des conflits d'usage du patrimoine. D'autres auteurs comme Olivier Lazzarotti se sont davantage concentrés sur le rapport entre le patrimoine et le tourisme (Lazzarotti, 2003) avec la mise en exergue d'un rapport de causalité réciproque : l'existence du patrimoine entraîne un tourisme qui tend à amplifier le phénomène de reconnaissance patrimoniale. Les juristes se sont saisis de ce champ de recherche avec une approche pragmatique fondée sur la façon dont le patrimoine s'insère dans le droit de l'urbanisme et la manière de réglementer la construction de la ville aujourd'hui (Planchet, 2009), etc. Toutes ces façons d'envisager le patrimoine montrent l'existence d'une forme de typologie patrimoniale : la définition même du patrimoine s'est affinée à mesure que les entrées choisies en recherche se sont diversifiées et l'on distingue aujourd'hui le patrimoine matériel du patrimoine immatériel ; le patrimoine monumental du patrimoine urbain, etc. Dans ce concert patrimonial, il nous faut bien

préciser de quel patrimoine on parle lorsque l'on s'attache à décrypter la patrimonialisation des centres anciens d'autant que le néologisme de patrimonialisation recouvre lui aussi des significations diverses et la multiplicité des patrimoines comme l'étendue de leur champ spatial constituent un biais certain de l'analyse des politiques patrimoniales dans la mesure où un seul type de patrimoine est rarement isolé des autres. De l'ensemble de ces patrimoines, nous retiendrons le patrimoine urbain comme cadre d'analyse de la patrimonialisation des espaces urbains.

Du patrimoine monumental au patrimoine urbain

Le patrimoine bâti a d'abord été assimilé à la seule construction en tant qu'œuvre architecturale, bref, au monument qui « au cours du XVIII^e siècle prend le sens de 'tout édifice remarquable' et occupe une place continûment centrale au sein des discours sur l'histoire » (Poulot, 1997 : 53). La conception du patrimoine comme monument historique a longtemps retenu toute l'attention des urbanistes et des chercheurs : le tissu ancien n'était vu que comme une enveloppe entourant - voire gênant - le monument historique. Tout était donc fait pour magnifier les héritages monumentaux intentionnels : mise en place de perspectives dites monumentales (grandes percées urbaines), dégagement de certains édifices (en particulier des cathédrales auparavant insérées dans un tissu ancien dense). En France, la loi de février 1943² sur les périmètres de protection des monuments historiques entérine cette approche monumentale de la ville : elle pose le principe de la sauvegarde des abords immédiats des monuments historiques, non pour la valeur patrimoniale du tissu urbain, alors totalement ignorée, mais pour que le monument considéré ne soit pas dénaturé par des constructions contemporaines. Toujours en application aujourd'hui, elle est parfois utilisée pour protéger des quartiers anciens par un usage détourné de la procédure. Depuis Alois Riegl et son *Culte moderne des monuments* écrit en 1903³, la figure du patrimoine bâti s'est donc sensiblement

2 Loi n°92 du 25 février 1943, concernant la protection des abords des monuments historiques

3 Cf. (Riegl, 1984).

modifiée quand les urbanistes et les faiseurs de ville en tous genres ont commencé à s'intéresser à la ville en tant que monument, autrement dit à l'ensemble urbain. C'est notamment avec l'apport d'auteurs tels que John Ruskin ou Gustavo Giovannoni que la notion de patrimoine urbain a pu entrer dans le champ lexical patrimonial. C'est avec leurs écrits que l'on commence à considérer l'architecture domestique comme un objet patrimonial à part entière. Plusieurs qualificatifs étaient utilisés pour décrire ces morceaux de ville hérités : architecture mineure, vernaculaire, domestique puis « petit patrimoine ». C'est finalement au fil des débats sur les façons de penser la ville moderne que le patrimoine urbain a pu s'imposer, au moins dans le vocabulaire des urbanistes. Il a d'ailleurs été la proie d'une ambivalence névrotique entre des conceptions nouvelles de l'urbanisme faisant table rase du passé et une vision plus mesurée dans laquelle les héritages architecturaux avaient leur place : les deux chartes d'Athènes⁴ montrent à cet égard une antinomie intéressante : « la première insistait sur la continuité avec le passé. La deuxième insistait sur le besoin d'instaurer une véritable rupture avec celui-ci pour pouvoir mettre en chantier la modernité » (Gravari-Barbas, 2002 : 187). Le débat sur la sauvegarde des espaces urbains (pour ce qu'ils sont) n'est donc pas nouveau et beaucoup d'auteurs comme Françoise Choay ou Louis Réau⁵, chacun dans leur domaine, ont dressé une fine historiographie de la prise de conscience de la valeur patrimoniale des espaces urbains. En France, on doit l'avènement plein et entier du patrimoine urbain à la loi Malraux sur les secteurs sauvegardés qui posent dans les textes le principe de « la conservation, la restauration et la mise en valeur de tout ou partie d'un ensemble d'immeubles bâtis ou non »⁶. La conception du patrimoine évolue fondamentalement traduisant « le passage de la protection du monument à la protection du territoire » (Beghain, 2005 : 42) : de fait, les secteurs sauvegardés sont les premiers documents qui ne font plus de l'espace

4 La charte d'Athènes, publiée par Le Corbusier en 1941, fait suite au congrès international pour l'architecture moderne de 1933. Cette conférence avait pour thématique principale la « ville fonctionnelle » moderne. Deux ans avant, s'était tenue au même endroit la conférence internationale sur les monuments historiques, elle aussi nommée charte d'Athènes, qui constitue le premier document de référence sur les monuments historiques et le patrimoine urbain.

5 Cf. (Réau, Fleury, & Leproux, 1994).

6 Article L. 313-1 du Code de l'Urbanisme.

patrimonial un simple support, mais un territoire où se lisent désormais des enjeux urbains dépassant la simple acception patrimoniale : rappelons que les plans de sauvegardes et de mise en valeur sont des documents d'urbanisme qui, lorsqu'ils existent, remplacent les plans locaux d'urbanisme ; en ce sens, ils doivent intégrer pleinement les enjeux urbains, sociaux et économiques des espaces anciens. Du reste, l'exemple des secteurs sauvegardés prouve que la patrimonialisation de l'urbain s'intègre dans un ensemble de politiques urbaines et doit répondre à des objectifs allant bien au-delà de la stricte conservation des ensembles urbains.

L'intégration du patrimoine urbain dans les politiques des villes

Le patrimoine urbain fait partie d'un tout, d'un système urbain complexe et mouvant. Agir sur le patrimoine, en le protégeant ou en le valorisant, c'est agir sur la ville de manière globale. La thématique patrimoniale n'est quasiment jamais absente des politiques urbaines : tantôt en filigrane, tantôt en exergue ou bien sous entendue. D'une certaine façon, l'héritage est là et c'est aux acteurs de composer - ou non - avec. Il n'y a donc pas une politique du patrimoine mais une multitude de politiques qui touchent - de près ou de loin - au patrimoine. D'une certaine façon, il est devenu impossible d'intervenir en tissu ancien sans prendre en compte son aspect patrimonial, au risque d'affronter conflits et controverses ce qui, en outre, confirme la victoire des défenseurs du patrimoine entrés en « guerre contre les démolisseurs »⁷ depuis le XIX^e siècle. Pour autant, cela ne signifie pas forcément la mise sous cloche de la ville, crainte majeure des élus municipaux face à un protectionnisme poussé à son paroxysme. Que le choix s'oriente vers la démolition ou la sauvegarde, il y a toujours dans le discours qui légitime l'une ou l'autre de ces actions, une référence au patrimoine urbain. D'un côté il est mis sur un piédestal et de l'autre écarté au nom d'une modernisation nécessaire mais quoiqu'il en soit, le patrimoine urbain est toujours mobilisé dans les représentations du centre-ville, accepté ou non, c'est un autre problème. Au fond, travailler sur la patrimonialisation de l'urbain nécessite

7 Pour reprendre l'expression du manifeste de Victor Hugo.

d'appréhender la dynamique des centres-villes dans leur ensemble : la compréhension des mécanismes de production ou de transformation de la ville en tissu ancien transite inévitablement par l'identification d'enjeux propres aux espaces centraux. Qu'ils soient commerciaux, touristiques, économiques et sociaux ; qu'ils concernent la politique des transports ou de l'habitat, tous ces enjeux se lisent et se comprennent à travers le prisme patrimonial toujours présent en filigrane. Dans ce cadre, agir sur le patrimoine urbain n'est pas neutre mais bien au contraire profondément porteur de sens. Un sens politique d'abord car la modification d'un espace patrimonial (par sa destruction ou sa valorisation) implique une appropriation symbolique de l'espace. Des objectifs de valorisation commerciale ou touristique sont aussi souvent poursuivis dans le cadre de la compétition interurbaine, impliquant nécessairement un travail sur la mise en valeur des espaces patrimoniaux dans un objectif marchand. Autant d'enjeux et d'objectifs développés par des groupes d'acteurs en coalition ou en concurrence mais qui se jouent sur le terrain patrimonial. La diversité des analyses proposées dans ce recueil de textes montre bien que la patrimonialisation est un phénomène indissociable des dynamiques urbaines.

L'analyse de la patrimonialisation des espaces urbains

Alors que la patrimonialisation est un phénomène généralisé et que le patrimoine se dévoile dans presque tous les projets de ville, comment, dans ce cadre, analyser la patrimonialisation des espaces urbains sans se perdre dans une étude trop large des politiques urbaines ? L'intérêt de la journée d'étude a justement été d'apporter plusieurs cadres d'analyse de la patrimonialisation urbaine : de ses causes à ses effets en passant par la façon dont elle est mise en œuvre, tous les textes de l'ouvrage proposent une entrée spécifique et ciblée, enrichie par les apports de terrains diversifiés. Dans un premier temps, Sébastien Jacquot propose de porter un triple regard sur le processus de patrimonialisation en saisissant, à travers - et selon - les cas de Liverpool, Gênes et Valparaiso, le patrimoine comme instrument de transformation urbaine, comme enjeu ou révélateur d'imaginaires. C'est sous la

question des enjeux que le sociologue Franck Dorso a choisi d'analyser la mise en patrimoine complexe des murailles Théodose II à Istanbul : à travers ce terrain, il montre comment la patrimonialisation des murailles stambouliotes devient le terrain d'enjeux d'appropriations de l'espace qui dépassent le cadre d'une inscription internationale d'un patrimoine en péril. Le patrimoine est donc un objet en proie à différentes stratégies d'acteurs qui l'utilisent pour appuyer des projets urbains, renforcer des identités. Ainsi, l'inscription au patrimoine mondial de l'UNESCO est souvent utilisée à des fins de communication urbaine plus que dans un objectif de protection : en tous cas, le label entre de plein fouet dans la politique de mise en tourisme de certaines villes. À Istanbul, la question est plus complexe et gravite autour de la régulation sociale d'un espace dont la valeur patrimoniale est reconnue à l'international. Au-delà des objectifs - affichés ou non - de la patrimonialisation de l'urbain, il est aussi intéressant d'observer la façon dont elle est instrumentalisée dans les politiques publiques. C'est tout le sens d'une analyse par les instruments d'action publique. Il s'agit d'appréhender le « comment » de la patrimonialisation après avoir saisi le « pourquoi » : l'étude de la diversité des outils de protection du patrimoine et de leur utilisation nous enseigne qu'il existe de multiples façons de prendre en compte le patrimoine dans les projets urbains et que le choix de tel ou tel instrument n'est pas neutre et relève d'un parti orienté par les propriétés - supposées ou effectives - de l'instrument. Car la mise en place d'une politique de protection du patrimoine peut avoir un certain nombre d'effets plus ou moins anticipés. À ce titre, la gentrification a longtemps été perçue comme un effet « subi » de la patrimonialisation de l'urbain, ce que montre Hovig Ter Minassian dans un premier temps avant de développer dans son texte la genèse de la mise en œuvre d'un processus de réhabilitation urbaine à Barcelone. À travers l'analyse des politiques publiques patrimoniales barcelonaises depuis les années 1980, il montre comment une partie du centre ancien a connu un processus de gentrification partiel mais aussi la façon dont la patrimonialisation a été mobilisée pour contrer des projets d'aménagement. Pour ce faire, deux cas d'études sont analysés : la constitution de la Rambla del Raval et la mise en place du projet 22@BCN. Finalement, c'est bien la patrimonialisation des espaces urbains qui est analysée sous l'angle de ses effets plus

que de ses causes Dans un même rapport de cause à effet, la mise en patrimoine généralisée des centres anciens pose la question de la durabilité des villes patrimoniales. Véronique Stein propose d'aborder cette question de front en abordant cette mise en tension du patrimoine et des préoccupations environnementales contemporaines : à partir du cas genevois, elle montre les solutions envisagées par les pouvoirs publics pour rendre compatibles ces deux notions *a priori* contradictoires alors qu'en France, le Grenelle II de l'environnement a créé les aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine qui doivent mettre en compatibilité patrimoine et développement durable. Enfin, Patrice Melé nous montre comment se construit au Mexique un champ d'action spécifique au patrimoine urbain à travers l'exemple de l'action publique dans le centre des principales villes mexicaines.

Les multiples entrées développées dans cette publication montrent à quel point la question de la patrimonialisation des espaces urbains peut s'appréhender de différentes façons. La pluralité des contextes internationaux prouve aussi que le patrimoine est dans beaucoup de pays construit en tant qu'élément nécessaire sinon indispensable aux politiques publiques déployées sur les centres anciens. L'espace ne serait alors que le support physique de cette construction et sa patrimonialisation, l'expression d'une vision de la ville à un moment donné. Au moyen de la comparaison internationale et des différentes entrées abordées dans cet ouvrage, on s'aperçoit que la patrimonialisation est un processus complexe. Car même sans affichage d'une politique patrimoniale, cette dernière peut exister ou *a contrario*, une patrimonialisation affichée peut ne pas avoir d'effets pragmatiques. Les conditions de la patrimonialisation des espaces urbains restent donc à définir et c'est précisément l'objectif de cette publication. À travers cette journée d'étude, nous avons tenté d'apporter un éclairage sur ce que patrimonialiser veut dire. Derrière l'idée de reconnaissance patrimoniale, il y a aussi la question de l'intervention et des effets sur les centres anciens : effets pragmatiques (politiques d'amélioration de l'habitat etc.) ou symboliques (place du centre dans la ville contemporaine). Autrement dit, nous avons essayé de comprendre comment se traduit la question de la patrimonialisation sur l'espace urbain et les différentes visions apportées lors de cette journée tendent à construire des éléments de réponses afin d'alimenter une partie du débat patrimonial.

BIBLIOGRAPHIE

- Beghain, P. (2005) « De l'État aux collectivités territoriales : l'évolution des politiques du patrimoine ». *ESO*, 41-44.
- Bourdin, A. (1984) *Le patrimoine réinventé*. Paris : Presses Universitaires de France.
- Bourdin, A. (1985) « Le patrimoine culturel et les systèmes des valeurs », in Jegouzo, Y. *Droit du patrimoine culturel immobilier*. Paris : Economica.
- Choay, F. (1996) *L'allégorie du patrimoine*. Paris : Éditions du Seuil.
- Gravari-Barbas, M. (2002) « Patrimoine et modernité : les monuments historiques dans les deux chartes d'Athènes, 1931-1933 », in Berdoulay, V. & Claval, P. *Aux débuts de l'urbanisme français*. Paris : L'Harmattan.
- Jeudy, H.-P. (2001) *La machinerie patrimoniale*. Paris : Sens & Tonka.
- Lazzarotti, O. (2003) « Tourisme et patrimoine : *ad augusta per angustia* ». *Annales de Géographie*, 91-110.
- Melé, P. (2008) « Habitants mobilisés et devenir d'un espace patrimonial ? » *Géocarrefour*, 223-230.
- Planchet, P. (2009) *Droit de l'urbanisme et protection du patrimoine enjeux et pratiques*. Paris : Le Moniteur.
- Poulot, D. (1997) *Musée, nation, patrimoine*. Paris : Éditions Gallimard.
- Réau, L., Fleury, M. & Leproux, G.-M. (1994). *Histoire du vandalisme les monuments détruits de l'art français*. Paris : Robert Laffont.
- Riegl, A. (1984) *Le Culte moderne des monuments: son essence et sa genèse*. Paris : Éditions du Seuil.
- Rioux, J.-P. (1998) « Le temps présent du patrimoine », in Andrieux, J.-Y. *Patrimoine et société*. Rennes : Presses Universitaires de Rennes.
- Todorov, T. (2004) *Les Abus de la mémoire*. Paris : Arléa.
- Veschambre, V. (2007) « Patrimoine : un objet révélateur des évolutions de la géographie et de sa place dans les sciences sociales ». *Annales de géographie*, 361-381.

Construction politique et sociale des Territoires

Cahier n°1 - Février 2012

Analyser la patrimonialisation des espaces urbains

Analyser l'action publique patrimoniale,
un triple regard sur la patrimonialisation

Sébastien JACQUOT

©Crédit photo de l'article : Sébastien JACQUOT



Analyser l'action publique patrimoniale, un triple regard sur la patrimonialisation

Sébastien JACQUOT

Maître de conférence en géographie, EA IREST, membre associé de l'UMR PRODIG, Université de Paris 1 Panthéon Sorbonne, Paris

Introduction

La notion de patrimoine et l'histoire de la patrimonialisation semblent bien balisées, de son émergence dans la Rome des papes (Choay, 1996), à son élargissement contemporain (Bercé, 2000). Cet élargissement est l'objet de mises en garde, témoignant du « syndrome de Noé » (Choay, 1996), notamment en milieu urbain, par cette tendance à faire du patrimoine l'horizon ultime d'évolution d'espaces historiques. Néanmoins, la référence au patrimoine comme ressource territoriale (Gumuchian, Pecqueur, 2007) ou identitaire (Veschambre, 2009) et sa construction comme enjeu économique (Greffé, 1990) se traduisent par son omniprésence dans les divers projets de territoire. À cette multiplication des occurrences dans l'aménagement correspond également un développement important des travaux sur le processus de patrimonialisation (Veschambre, 2007), illustrant une variété d'approches.

L'articulation entre patrimoine et mutations urbaines relève de différentes perspectives possibles, qu'il s'agit de mettre en tension,

pour montrer les différentes dimensions de la patrimonialisation : urbanistique, politique, culturelle. Ces approches concernent la façon dont le patrimoine est mobilisé ou apparaît dans le cadre des interventions urbaines : objet et instrument, enjeu, contexte structurant. La patrimonialisation est à la fois une finalité, dans le registre de la reconnaissance, et un instrument, au service d'objectifs exogènes. Toutefois, même envisagé comme finalité il déborde sa seule considération, tant la patrimonialisation implique un rapport à un groupe et un territoire (Di Méo, Buléon, 2005), bref entraîne la co-reconnaissance d'un groupe (Ashworth, Graham, Tunbridge, 1999 et 2007), d'où la dimension conflictuelle également de la patrimonialisation.

En effet, le patrimoine n'est pas déjà-là, attendant sa découverte et sa promotion, d'où l'usage plus adéquat du terme « patrimonialisation » (Gravari-Barbas, Veschambre, 2003). La patrimonialisation devient le changement de statut des traces (les vestiges et indices du passé) qui se voient désormais protégées, conférées un statut, et deviennent dès lors des marques (Veschambre, 2008), dont l'archétype est le monument funéraire (Debray, 1999). L'étude de la patrimonialisation s'inscrit alors dans une géographie sociale,

car elle révèle des « *stratégies symboliques* » de lutte pour l'inscription dans l'espace et le temps (Veschambre, 2008) et donc la légitimation de sa présence dans un lieu.

Un même bien patrimonial peut être l'objet de significations multiples voire contradictoires et contestées, comme le montre les exemples du mémorial de Verdun (Prost, 1997) ou des sites portuaires marqués par la traite d'esclaves (Chivallon, 2002). Une pluralité de demandes de patrimoine peuvent ainsi émerger, révélant des enjeux plus larges, d'appropriation, de légitimité, Il s'agit d'être attentif à ces paroles multiples et aux connections faites entre patrimoines et reconnaissances d'un groupe, d'un espace, d'une identité quelle qu'en soit l'échelle. La reconnaissance patrimoniale n'est à l'inverse pas réductible aux logiques institutionnelles, comme le montre Stroma Cole pour les communautés insulaires en Indonésie (2007).

Ainsi Ashworth, Graham, et Tunbridge (1999) posent une question essentielle pour l'étude de la patrimonialisation : « *Whose heritage ?* » : de qui est-ce le patrimoine ? Cette question peut prendre trois formes spécifiques :

- À qui appartient le patrimoine ?
- Qui a la jouissance du patrimoine ? Ces deux premières questions renvoient à l'éventail de sens identifiés par Veschambre (2006) et Ripoll (2006) à la question de l'appropriation, de la propriété aux usages. Or la patrimonialisation va de pair avec l'identification des usagers jugés légitimes, qu'ils soient habitants, touristes, ou consommateurs.
- À qui le patrimoine fait-il référence ? Autrement dit, de quel collectif et à quelle échelle raconte-t-il l'histoire, le légitimant dans sa profondeur temporelle ou dans son ancrage spatial ?

Nous tenterons de donner forme à cette question de la reconnaissance *via* la patrimonialisation à travers trois dimensions : le patrimoine comme instrument, le patrimoine comme enjeu, le patrimoine comme révélateur d'imaginaires. Dans le premier cas apparaît alors l'intégration de la patrimonialisation et des politiques patrimoniales à un aménagement urbain plus ordinaire, au service d'objectifs exogènes à la patrimonialisation. C'est une pratique de l'aménagement qui est en jeu. La seconde dimension traduit à travers l'enjeu

patrimonial sa connexion à une structuration des acteurs tandis que le dernier aspect illustre la façon dont le patrimoine révèle une structuration ou une construction du monde social.

Le patrimoine (en tant que construit) se révèle être d'abord un enjeu, ce qui ouvre la voie à l'étude des conflits (Melé, 2005), dans le cadre de la patrimonialisation ou des appropriations patrimoniales. Les conflits peuvent être principaux, et concerner le sens même du développement urbain, structurant des coalitions urbaines (Di Gaetano, Klemanski, 1999). Cependant, il n'est pas seulement une finalité potentiellement conflictuelle de l'intervention urbaine : les politiques patrimoniales constituent également un instrument, mobilisé en vue de la production d'autres résultats : gentrification comme objectif de politiques publiques ou privées, légitimation de projets, valorisation touristique, *marketing* territorial, Le patrimoine est ainsi à la fois finalité et instrument.

Enfin, la patrimonialisation révèle et catalyse des représentations urbaines : le patrimoine peut apparaître comme le référent structurant des imaginaires, fournissant un arrière-plan à diverses mobilisations urbaines. La mise en récit constitue dès lors le cadre de la patrimonialisation, et permet de comprendre cette co-reconnaissance impliquée par la patrimonialisation. Au final apparaît la dimension politique de la patrimonialisation, qui contribue à construire un « ordre du temps » et un « ordre du groupe » (Debray, 1999).

Cette communication s'appuie sur les résultats des recherches personnelles menées à Gênes, Valparaiso et Liverpool, en essayant de présenter les problèmes posés par les liens entre patrimoine et enjeux urbains. J'adopte une démarche redevable à la géographie sociale, articulant espaces et sociétés, et étudiant la dimension spatiale du social (Veschambre, 2006). Cette dimension spatiale n'est pas simplement un réceptacle de phénomènes a-localisées : l'espace, pensé à la fois comme ressource, cadre, et actant, est également structurant (Soja, 1996). La dimension spatiale de la patrimonialisation n'est pas simplement la traduction de phénomènes de patrimonialisation : le patrimoine contribue à traduire ou à redéfinir des territorialités particulières.

Le patrimoine est un instrument de transformation urbaine

Le patrimoine constitue un instrument dans le cadre de politiques publiques orientées vers des finalités exogènes à la patrimonialisation. Ainsi il ne convient plus de séparer politiques patrimoniales et politiques urbaines : la patrimonialisation n'est pas une mise sous cloche ou une muséification de la ville mais constitue au contraire un instrument de changement urbain, permettant de générer des mutations importantes, aussi bien sur les plans sociaux, économiques, etc légitimant des modalités d'usages et d'appropriation de la ville.

Les stratégies d'acteurs publics et privés permettent d'illustrer cela. Il ne s'agit pas d'adopter une démarche démythificatrice, révélant les enjeux cachés de la patrimonialisation par-delà les actions des acteurs, mais de montrer comment la patrimonialisation n'apparaît pas comme une finalité mais bien comme un instrument, véhiculant des transformations souhaitées. Cette perspective suppose de faire apparaître les continuités entre les politiques patrimoniales et les politiques urbaines, et leur articulation à des objectifs communs. Les mutations patrimoniales et urbaines de Gênes constituent un exemple paradigmatique de cette conjonction récentrée entre politiques patrimoniales et objectifs urbains.

Ainsi, le projet urbain global à Gênes passe par la récupération du centre historique (Gazzola, 2003), rendant crédible la stratégie de passage à la ville post-industrielle (Arvati, 1988), marquée par le développement d'une économie de la connaissance et de la consommation culturelle et touristique. Une telle conception est structurante de l'action publique, du milieu des années 1980 et du changement de paradigme du développement urbain suite à la crise industrielle locale, aux années 2000 (Jacquot, 2009). L'exposition internationale Christophe Colomb de 1992 marque ainsi le début d'une récupération du centre historique, basée sur un urbanisme événementiel (Masboungui, 2004).

Le succès de la récupération du centre historique dans l'esprit des acteurs publics passe par un changement social au moins partiel : en effet, conformément au modèle de Barcelone identifié localement, il s'agit d'entraîner des investissements privés relais de l'investissement

public pour la récupération du centre historique. Or ces investissements privés nécessitent des perspectives de plus-values immobilières, partant un processus de gentrification. Les entretiens menés à Gênes auprès des acteurs publics (par exemple Bruno Gabrielli, adjoint à l'urbanisme et au centre historique) et privés (propriétaires, agents immobiliers) confirment cette attente, et l'articulation de la patrimonialisation et de la gentrification.

Certains débats portent sur la viabilité des espaces résidentiels anciens, à travers les modalités de la préservation patrimoniale. Le centre historique de Gênes est un espace dense, marqué par un réseau viaire étroit fait de ruelles, d'impasses, dont l'impression d'étroitesse est accentuée par la hauteur du bâti d'origine médiévale, dépassant souvent les cinq étages. Il est alors difficile de valoriser les étages les plus bas, disposant de peu de lumière. Les appartements concernés par la gentrification se trouvent aux étages supérieurs, notamment le dernier avec les toits-terrasses. Pour permettre une valorisation accrue des étages les plus bas, occupés dans certaines portions du centre historique, est débattue l'idée d'un éclaircissage du tissu urbain, renvoyant à la notion de *diradamento* proposée par Gustavo Giovannoni (1988) dans la première moitié du XX^e siècle. Cette notion est très controversée, mais illustre bien ce couplage entre objectifs de patrimonialisation et objectifs de valorisation. Elle avait été proposée à Gênes dans la première moitié du XX^e siècle à travers les écrits de Piero Barbieri (1937) disciple de Giovannoni. Son retour dans la période de récupération du patrimoine, alors que le débat semblait clos, rend compte de cette difficulté à différencier objectifs sociaux et patrimoniaux.

La patrimonialisation est également articulée à des politiques urbaines plus ordinaires, des programmes de requalification urbaine au programme *Urban 2*. En ce sens la patrimonialisation et la réhabilitation du patrimoine deviennent des instruments selon des intérêts bien compris. La relation est double. Le centre historique est décrit comme réalité complexe, et dégradation économique, sociale et patrimoniale interagissent. Dans une approche systématique qui est proposée à la fin des années 1990 par la municipalité de Gênes, dans le cadre du *Piano operativo del centro storico*, il apparaît illusoire de séparer aménagement urbain et patrimonialisation. En effet, le manque d'entretien du patrimoine relève de son

abandon lequel découle de la situation sanitaire, sécuritaire, économique, Bref la relation entre patrimonialisation et politiques urbaines est une relation de conditionnalité : la réhabilitation patrimoniale implique une intervention urbaine plus large. Ainsi la commune de Gênes a mis en place dans les années 2000 une série d'interventions à partir de programmes et financements européens (programme d'intérêt communautaire Urban 2), italiens (Programme de requalification urbaine PRU et PRUSST) et régionaux (POI - Programmes Organiques d'Intervention - et contrats de quartier) qui sont destinés de façon large à la requalification des espaces urbains en crise. Ces programmes financent alors autant des politiques sanitaires (dératisation par exemple), urbaines (intervention sur les espaces publics), économiques (aides à l'implantation d'activités), sociales (sécurisation) que patrimoniales (contribution à l'aménagement du musée de la mer dans la Darsena, ancien atelier naval médiéval). La ventilation des financements illustre cette solidarité entre ces divers aspects de l'intervention urbaine dans le centre patrimonialisé.

Toutefois cette relation est également inversée : la patrimonialisation légitime la concentration de moyens qu'a connu le centre historique durant la municipalité de Giuseppe Pericu, et le fait que des programmes d'intervention pensés pour les périphéries ont pu être utilisés dans le cadre du centre, au nom de l'urgence patrimoniale (Gravari-Barbas, Jacquot, 2008). Mais surtout, le patrimoine devient également un instrument de la requalification urbaine elle-même. Inspiré de Barcelone et d'une réflexivité sur sa propre action dans les années 1980 dans le centre historique, la municipalité de Gênes développe une théorie cohérente de l'intervention patrimoniale, mise au service de la redynamisation urbaine. Dans les années 1980 sont menées des interventions isolées dans le centre historique, notamment du fait de l'échec d'interventions globales qui avaient été programmées sur des quartiers entiers. Or ces interventions isolées ont néanmoins été vecteurs de transformation : la requalification de l'ancien couvent en université par exemple a entraîné l'installation de nombreux étudiants dans le secteur, conduisant à une diversification résidentielle et de nouveaux parcours dans la ville. Cet exemple est resté emblématique, souvent cité par les acteurs et habitants de la ville, et a alimenté une conception du monument

comme pôle. L'expérience barcelonaise a été réinterprétée de cette façon localement : l'investissement public se concentre sur des espaces emblématiques, permettant en tâche d'huile d'irradier les espaces alentour. Aussi en complément des programmes de requalification urbaine sont menées des actions de restauration et de valorisation de monuments, en accentuant leur destination culturelle (création d'un axe muséal via Garibaldi), en les transformant en décor urbain (restauration des façades en trompe l'œil des palais génois).

Les effets sociaux de ces mutations ne sont pas seulement des conséquences subies ou inévitables mais constituent également des objectifs. La valorisation patrimoniale doit entraîner de nouveaux flux de circulation au sein de la ville, permettant une récupération sociale, et l'éviction des marginalités : prostituées, trafiquants... Conjointement à la récupération urbaine est conduite une opération d'implantation de nouveaux commerces (opération incubateur d'entreprises), dont les clientèles supposées correspondent davantage aux nouveaux résidents et touristes attendus dans le centre historique qu'aux couches populaires génoises ou d'ailleurs.

La patrimonialisation est également une ressource pour des stratégies privées de valorisation comme le montre l'exemple à Liverpool d'*Urban Splash*, entreprise britannique de Manchester spécialisée dans la récupération à des fins de valorisation immobilière des bâtiments industriels dans les espaces en régénération, en commençant par l'*Affleck Arcade* à Manchester. Le succès des opérations immobilières repose sur la transformation de friches en lieux animés, sur le modèle de places européennes, comme *Concert Square* dans le centre de Liverpool. *Urban Splash* a créé une chaîne de bars, le *Baa Bar*, implantant le premier à *Concert Square* pour accompagner la réhabilitation des entrepôts et espaces publics. Le patrimoine industriel constitue le support de ces valorisations. En entretien (2006) Bill Maynard, *managing director* d'*Urban Splash* pour Liverpool, revient sur le rôle décisif des pouvoirs publics dans la sécurisation, le développement d'une accessibilité, l'effet d'entraînement sur les stratégies privées. Politiques urbaines, politiques patrimoniales, et réinvestissement privé des lieux patrimoniaux, constituent un ensemble articulé.

L'étude de la patrimonialisation nécessite ainsi d'étudier son intégration à d'autres programmes urbains sur le même territoire.

Le patrimoine est un enjeu

Le patrimoine est un enjeu, à la fois dans son existence, dans sa définition, et dans ses usages et destinataires. Patrice Melé dans sa catégorisation des conflits patrimoniaux (2005) identifie trois types de conflits patrimoniaux, portant sur l'appropriation du patrimoine, les modes de patrimonialisation, et les conflits dans des espaces patrimoniaux, mettant au centre les acteurs et notamment les modes de régulation. Les conflits portent sur les usagers légitimes, les usages, et les définitions du patrimoine. Les régulations contribuent dans chacun de ces cas à mettre en œuvre ou à redéfinir des règles. La mobilisation patrimoniale par exemple consiste notamment en l'imposition de règles, réorientant le développement urbain. Ce rappel montre que les règles elles-mêmes font l'objet de négociations, ne constituent pas un cadre extérieur, le droit et la réglementation urbaine devenant ainsi un enjeu et une ressource (Bourdin, Lefevre, Melé, 2006).

Dans ce cadre, certains conflits peuvent apparaître comme principaux au sens où ils engagent une définition du devenir urbain, le conflit permettant une montée en généralité vers la ville souhaitée. Les conflits principaux révèlent ainsi des structurations entre acteurs. Le retrait de Dresde de la Liste du Patrimoine Mondial s'explique notamment par une structuration duale des acteurs locaux, certains en faveur d'un modèle de ville privilégiant les mobilités intra-urbaines, impliquant la construction du pont sur l'Elbe, tandis qu'une coalition environnementaliste se structurait en soutenant l'opposition de l'UNESCO à la réalisation du pont. Les deux positions ne constituent pas une opposition sur la patrimonialisation elle-même, mais plutôt une façon différente de hiérarchiser entre différents objectifs, au nom d'un type de ville souhaitée (Bocquet, 2010 ; Taheraly, 2011).

Dès lors l'articulation entre enjeux de la patrimonialisation et construction des coalitions urbaines, du point de vue de leurs compositions, ressources, modes d'action, devient un axe de recherches pertinent pour comprendre les modalités de la patrimonialisation des espaces urbains. L'approche en terme de coalitions urbaines est issue des travaux de Logan et Molotch (2007), qui analysent le développement urbain en terme de coalition de croissance entre élites politiques et économiques, dans un

contexte de maximisation des recettes fiscales et immobilières, et intégrant les activités de lobbying, alignement, et consensus entre élites. Or ce modèle adapté aux villes nord-américaines des années 1970 a été complexifié par les évolutions des villes californiennes des années 1990, marquées par des enjeux environnementaux et donc une régulation de la croissance au nom de la qualité de vie (Molotch, Warner, 2001). En effet, la montée de nouvelles légitimités territoriales dans la conduite des affaires urbaines, en lien avec la décentralisation (Le Galès, 2003) et le développement de mobilisations citoyennes, conduit à faire apparaître des enjeux différenciés, et à remettre en cause les modalités du développement urbain. La patrimonialisation peut ainsi s'inscrire dans une démarche de régulation de la croissance, et engager une remise en cause des modalités du devenir urbain.

L'analyse en termes de coalitions permet de ne pas considérer seulement les acteurs publics et privés comme opposés mais d'étudier leurs alignements, et les modes de structuration. Cette approche a été étendue à d'autres villes, permettant d'articuler objectifs urbains généraux et évolution des coalitions entre acteurs, et d'identifier conjointement la structuration des coalitions (le *pouvoir sur*) et les politiques menées (le *pouvoir de*) (Klemanski, Di Gaetano, 1999). Cet élargissement de la perspective de recherche, vers la construction de l'accord lui-même et sa durabilité, s'appuie également sur les travaux portant sur la notion de régime urbain de Clarence Stone (Orr, Johnson, 2007). Éric Dormois (2008), questionnant la transposabilité de ces recherches à des villes en dehors de l'Amérique du Nord, met en évidence leur apport au niveau méthodologique, permettant leur application à d'autres contextes politiques.

Mes recherches menées à Liverpool et Valparaiso (Jacquot, 2006) ont ainsi pu faire apparaître la façon dont la patrimonialisation structure le débat public et politique sur les choix de développement urbain. Liverpool, depuis les années 1980, s'inscrit dans une démarche de régénération urbaine des espaces portuaires et urbains centraux (Couch, 2003), marqués jusqu'alors par le déclin économique de la ville par de nombreuses friches. D'abord mené contre le gouvernement local dans les années 1980 par l'agence de régénération urbaine *Merseyside Development Corporation* créé par M. Thatcher, et aboutissant notamment à la restauration et mise en tourisme de l'Albert

Dock, cette politique de requalification, soutenue par des financements européens conséquents au titre de l'objectif 2 du FEDER, devient le pivot de la transformation de Liverpool, culminant dans l'obtention du titre de Capitale Européenne de la Culture 2008 en 2004 (Jones, Wilks-Heeg, 2004), et l'inscription des espaces portuaires et urbains historiques sur la Liste du Patrimoine Mondial de l'Humanité. Il y a ainsi une acceptation urbaine croissante de cette stratégie de reconversion patrimoniale, actée dans le projet de ville ou les documents de planification stratégique. Le dossier de candidature UNESCO lui-même évoque l'équilibre entre patrimoine et régénération urbaine, n'opposant pas ces deux aspects. Toutefois le succès même de cette régénération urbaine conduit à réexaminer les modalités de la patrimonialisation, du fait de nombreux projets immobiliers de tours de plusieurs dizaines d'étages, jouxtant le périmètre UNESCO, et mettant en danger les valeurs paysagères du bien, dans une approche patrimoniale accordant une place importante depuis Cullen (1994) au paysage urbain.

La candidature UNESCO, perçue d'abord comme une consécration, fait dès lors débat, accusée par certains représentants du monde entrepreneurial de mettre en danger la croissance urbaine et immobilière de la ville. À l'inverse, les acteurs favorables à une régulation mettent en avant une politique nationale en ce sens, notamment le *Guidance on Tall Buildings*, proposé par *English Heritage*¹ en 2003 et actualisé en 2007 à la demande du gouvernement, qui recommande la prise en compte des vues, et de concentrer le développement immobilier dans certains secteurs privilégiés. Dans un premier temps la municipalité prépare alors un plan identifiant des zones d'investissement immobilier, permettant de préserver les vues, notamment aux abords des zones patrimoniales. Toutefois les prises de position dans la presse d'investisseurs ou de *Downtown Liverpool* (lobby pro-développement) modifient la position publique, et finalement le conseil municipal autorise certains projets

en dehors de ces espaces. Le *city council* tente ainsi une voie médiane, pour sauver à la fois le projet patrimonial et l'idée d'une ville « *business friendly* » (le terme *business friendly* est repris par plusieurs acteurs, et des éditoriaux de la presse locale), autorisant certaines tours en dépit de leur impact paysager. On peut ainsi identifier une coalition pro-croissance, rassemblant des entrepreneurs, leurs organes de communication, certains médias locaux, et certains acteurs au sein de la municipalité, d'où les infléchissements dans la position du *Liverpool City Council*. À l'inverse de façon formelle (campagnes de communication) ou informelle (groupe de pression occulte rassemblant des membres de la municipalité qui ne peuvent apparaître publiquement) se développe une coalition en faveur d'une régulation, alliance de circonstances entre ceux pour lesquels la préservation est une finalité, et ceux pour lesquels un moyen pour contester les modalités du gouvernement urbain.

Le patrimoine comme enjeu structure ainsi des coalitions d'acteurs, et fait apparaître la dimension politique des mobilisations, révélant des enjeux urbanistiques mais aussi sociaux (Meegan, 2003).

À l'inverse, la patrimonialisation, en tant que projet public local comme à Gênes, fait apparaître non des coalitions en opposition, mais un consensus sur les orientations stratégiques choisies, et la place centrale accordée au patrimoine dans le processus de transformation urbaine. Le patrimoine est construit comme enjeu de la réussite de la transformation urbaine, mis au premier plan du projet urbain de Gênes réalisé en 1997. Le centre historique, espace dégradé et objet de projets de destruction, devient un espace évident de l'intervention urbaine publique. Les débats ne portent pas alors sur les principes de la patrimonialisation, mais sur les destinataires des opérations menées, notamment en terme d'éviction des marginalités (Jacquot, 2010). La patrimonialisation fait consensus : les conflits sont déplacés, concernent ses conséquences, mais pas son principe.

Le patrimoine comme révélateur d'imaginaires

À la fois véhicule et finalité, la patrimonialisation structure des débats urbains localisés ou imaginés. Comme l'illustraient les

1 English Heritage est un organisme public non gouvernemental chargé de la préservation du patrimoine culturel bâti au Royaume-Uni, créé en 1984, et qui dépend en partie du Ministère de la Culture pour son financement. Il est chargé de l'évaluation des projets de classement des édifices, de la mise en œuvre de projets de conservation, et à ce titre met en œuvre une activité de recherches et d'expertise pour proposer aux gestionnaires de sites et élus locaux des principes de conservation et valorisation.

exemples précédents, dans divers types de conflits la patrimonialisation implique une idée du développement urbain, ou un usager légitime des espaces désormais patrimonialisés. Ainsi, enjeu et instrument, le patrimoine n'est pas un en-soi à découvrir ou redécouvrir, il constitue une ressource ou un terme de luttes urbaines euphémisées pour l'appropriation d'espaces urbains. Ces conflits patrimoniaux ne portent pas seulement sur le patrimoine comme finalité : le patrimoine révèle également une structuration spatio-temporelle de l'espace. La reconnaissance patrimoniale peut ainsi apparaître comme réflexive : elle sanctionne des rapports au temps et à l'espace. De tels rapports au temps et à l'espace constituent des « imaginaires », suivant en cela la montée en généralité opérée par Paul Ricoeur à partir des notions d'idéologie et d'utopie, reprenant les travaux de Clifford Geertz (Ricoeur, 2005). Une telle compréhension des enjeux de patrimonialisation permet de concilier approches culturelle et sociale de la patrimonialisation. En effet, les enjeux identifiés structurent une appréhension de la ville qui pose *a priori* une forme territoriale, un rapport à l'historicité, mais aussi un devenir social et partant des usagers et habitants légitimes. Joël Bonnemaison (1989) montre la façon dont des imaginaires territoriaux relèvent de formes territoriales structurantes, de l'archipel au rapport centre périphérie, tandis que les travaux menés tant sur les imaginaires nationaux (Anderson, 2006 ; Monnet, 1996 et 2000) que sur le rapport au temps noué par la patrimonialisation, appelé régimes d'historicité (Hartog, 2003), indiquent assez la variabilité du cadre spatio-temporel structurant des représentations du monde.

La question de l'échelle de ces représentations du monde (Gilbert, 1986) est contenue dans l'analyse de l'imaginaire patrimonial impliqué. Un même patrimoine peut renvoyer aussi bien à une construction héroïque nationale que transnationale ou locale. Les travaux de Michel Lussault (2007) sur Orléans illustre la construction d'une histoire héroïque à l'échelle locale urbaine. Il y a un horizon spatial de la patrimonialisation, ce pour quoi elle vaut.

Les interventions patrimoniales à Gênes et Liverpool indiquent la reconduction contemporaine d'un rapport centre - périphérie de l'agglomération, et reconstruisent l'idée d'un passé comme âge d'or, la politique de requalification urbaine contemporaine étant sous-tendue par l'idée d'un statut à recouvrer.

D'autres rapports au passé existent. L'étude des discours sur le patrimoine ou sur le rapport au centre historique font apparaître à Gênes une appréhension du centre historique, reposant sur deux imaginaires coexistant, opposés l'un à l'autre : un imaginaire du Siècle d'Or, basé sur les espaces Renaissance, et un imaginaire de la ville labyrinthe, qui ressort davantage aux espaces médiévaux. Ces deux imaginaires reposent sur des « prises » (Berque, 1999) : rues rectilignes percées après la Renaissance et palais avec façades en trompe l'œil pour la Gênes du Siècle d'or, opposés aux ruelles étroites et sombres, les carruggi, de la Gênes médiévale. Ces imaginaires peuvent être identifiés à travers des relais et supports privilégiés : la mise en avant d'un centre historique du Siècle d'Or est ancienne (les guides Baedeker proposaient ainsi un itinéraire reliant les différents palais). Toutefois ces imaginaires ne sont pas seulement une façon de se représenter du passé : ils indiquent un rapport à la ville ancienne, à travers les espaces pratiqués, mais aussi les émotions urbaines impliquées, et servent à légitimer les politiques menées. La mise en avant de l'âge d'or est un appel à le retrouver, et à l'image des relations entre familles nobles et puissance urbaine, est prônée dans la Gênes contemporaine une participation des élites privées à la régénération urbaine et patrimoniale, légitimant également la gentrification. À l'inverse l'imaginaire des carruggi est une vision du centre historique plus populaire, perçue comme lieu des marginalités, chanté par Fabrizio de André et théâtre des romans policiers (gialli) écrits ces dernières années.

Ces développements sur les imaginaires ne sont pas déconnectés des points précédents : il s'agit à partir des politiques et pratiques patrimoniales et des enjeux politiques de la patrimonialisation, de faire apparaître des imaginaires urbains, lesquels peuvent être renforcés, contestés, produits, ou véhiculés par la patrimonialisation. Ces imaginaires ne sont pas le fondement ultime des politiques menées : il ne s'agit pas de mener un réductionnisme culturel et de chercher une cause ultime ou un fondement culturel aux conflits, mais leur dimension plus immatérielle rend leur révélation plus complexe. Ces imaginaires peuvent être reconstruits à partir des arguments en faveur ou contre la patrimonialisation, dans les discours des acteurs, mais aussi à travers la production iconographique et discursive qui accompagne la production de la ville. Ils constituent une reconstruction du chercheur, pour tenter

d'ordonner les discours et images de différents ordres (Jacquot, 2009). L'intérêt de l'étude des imaginaires est de faire apparaître les modalités de légitimation des options choisies, en montrant donc leur dimension idéologique. Les mobilisations, politiques, décisions d'investissement, modalités de pratiques de la ville (Ledrut, 1973), révèlent autant que contribuent à produire des imaginaires définissant une historicité urbaine (façon de se représenter la temporalité urbaine), une spatialité, un devenir, et dans certains cas des usagers légitimes.

Conclusion

L'enjeu de la journée organisée à Tours par Mathieu Gigot consistait en une étude des modalités d'analyse de la patrimonialisation, permettant de comprendre ce qu'elle nous dit des mutations urbaines et des façons d'étudier la ville. Une triple approche a été proposée, permettant de remonter des politiques patrimoniales aux imaginaires urbains, à travers trois façons d'envisager la patrimonialisation.

Tout d'abord il s'agit de poser la question des finalités des politiques patrimoniales, à travers leur couplage avec l'action urbaine d'une façon plus générale. Il ne s'agit pas seulement de poser le soupçon sur l'action patrimoniale : une telle articulation est généralisée (Greffé, 1994), et repose sur une normalisation de la patrimonialisation, qui ne constitue plus un régime d'exception territoriale, mais un mode banal d'intervention territoriale. Cet usage du patrimoine (l'idée d'une instrumentalisation n'en constituant qu'une modalité possible) révèle alors sa dimension politique : le patrimoine ne relève plus seulement des politiques patrimoniales mais est constitué par l'action du politique, si on reprend la distinction entre la et le politique (Rancière, 2004). La construction du patrimoine comme enjeu s'appuie alors sur une vision de la ville, à la fois construite et immanente à l'action urbaine : « les significations n'existent pas dans une ville en soi, séparée de la pratique qu'ont les hommes d'un temps et d'un monde » (Ledrut, 1973).

Toutefois cette démarche de recherche n'implique pas des relations déterminées entre l'usage du patrimoine, les relations entre acteurs, et les imaginaires. Ces exemples de recherches menées dans trois villes connaissant une patrimonialisation récente, ont permis

d'illustrer différents scénarios de transformation, et la nécessaire articulation entre enjeux de développement urbain et de normalisation.

BIBLIOGRAPHIE

- Anderson, B. (2006) *L'imaginaire national : réflexions sur l'origine et l'essor du nationalisme*. Paris : La Découverte.
- Arvati, P. (1988) *Oltre la città divisa, Gli anni della ristrutturazione a Genova*. Genova : Sagep
- Ashworth, G., Tunbridge, J. & Graham, B. (1999) *A geography of heritage, power, culture and economy*. London : Arnold.
- Ashworth, G., Graham, B. & Tunbridge, J. (2007) *Pluralising pasts : heritage, identity and place in multicultural societies*. London : Pluto Press.
- Babelon, J.-P. & Chastel A. (1994) *La notion de patrimoine*. Paris : L. Levi.
- Barbieri P. (1937) « Studio di piano regolatore e di diradamento della Genova medioevale », in Comune di Genova, Genova.
- Bercé, F. (2000) *Des monuments historiques au patrimoine du XVIII^e siècle à nos jours ou « Les égarements du coeur et de l'esprit »*. Paris : Flammarion.
- Berque, A. (1990) *Médiance : de milieux en paysages*. Montpellier : Belin.
- Bocquet D. (2010) « Dresde et l'Unesco : questions sur les catégories de classement et la gouvernance des sites classés au patrimoine mondial », in Clément M. *Paysages urbains historiques : Synthèse des journées techniques*. Paris : Icomos France.
- Bonnemaison J. (1989) « L'espace réticulé, Commentaires sur l'idéologie géographique ». *Lieux et liens*, 500-510.
- Bourdin A., Melé P. & Lefeuvre M.-P. (2006) *Les règles du jeu urbain : entre droit et confiance*. Paris : Descartes.
- Chivallon, C. (2002) « La mémoire maritime sélective des cités portuaires ayant pratiqué la traite des Noirs », in Péron F., *Le patrimoine maritime*, 335-340.
- Choay, F. (1996) *L'allégorie du patrimoine*. Paris : Éditions du Seuil.
- Cole, S. (2007) Beyond Authenticity and Commodification. *Annals of Tourism Research*, 943-960.
- Couch C. (2003) *City of change and challenge, Urban planning and regeneration in Liverpool*. Ashgate: Aldershot.

- Cullen, G. (1995) *The concise townscape*. Oxford : Butterworth-Heinemann.
- Debray, R. (1999) « Le monument ou la transmission comme tragédie », in *L'abus monumental, actes des entretiens du patrimoine*. Paris : Fayard.
- Di Gaetano, A. & Klemanski, J. (1999) *Power and city governance : comparative perspectives on urban development*. Minneapolis : University of Minnesota Press.
- Di Méo, G. & Buléon, P. (2005) *L'espace social : une lecture géographique des sociétés*. Paris : Armand Colin.
- Djament-Tran, F., Fagnoni & Jacquot, S. (2011) « Catégorisations des candidatures des biens Patrimoine Mondial de l'Humanité, entre local et mondial », in Bourdeau, L., Gravari-Barbas, M. & Robinson, M. Sites du Patrimoine Mondial et Tourisme. Laval : Presses Universitaires de Laval.
- Dormois, R. (2008) « Les coalitions dans l'analyse des politiques urbaines post-keynésiennes ». *Métropoles*, 46-82.
- Gazzola, A. (2003) « Trasformazioni urbane ». Società e spazi di Genova. Napoli : Liguori Editore.
- Giovannoni, G. (1998) *L'urbanisme face aux villes anciennes*. Paris : Édition du Seuil.
- Gravari-Barbas, M., Jacquot S. (2008) « L'événement, outil de légitimation de projets urbains : l'instrumentalisation des espaces et des temporalités événementiels à Lille et Gênes ». *Géocarrefour*, 2-17.
- Gravari-Barbas M. & Veschambre V. (2003) « Patrimoine : derrière l'idée de consensus des enjeux d'appropriation de l'espace et des conflits », in Melé, P., Larrue, C. & Rosemberg, M. Conflits et territoires. Tours : Presses Universitaires François-Rabelais.
- Grefte, X. (1990) *La valeur économique du patrimoine : la demande et l'offre de monuments*. Paris : Economica.
- Gumuchian, H. & Pecqueur, B. (2007) *La ressource territoriale*. Paris: Economica.
- Hartog, F. (2003) *Régimes d'historicité : présentisme et expériences du temps*. Paris : Éditions du Seuil.
- Jacquot, S. (2006) « La redistribution spatiale du pouvoir autour du patrimoine à Valparaiso », in Lombard, J., Mesclier, E. & Velut, S. La mondialisation côté Sud. Paris : IRD & ENS.
- Jacquot, S. (2009) « Les figures de la ville, éléments de compréhension des débats sur la ville, à Gênes et Valparaiso », in Vallat, C. Pérennité urbaine, ou la ville par-delà ses métamorphoses. Paris : L'Harmattan.
- Jacquot, S. (2009) « La participation au service de la régulation urbaine dans le cadre des projets urbains et patrimoniaux à Gênes et Valparaiso ». *Geographica Helvetica*, 227-234.
- Jacquot S. (2010) « Déqualification, sécurisation et éviction au service de la réappropriation du centre historique de Gênes ». *Norois*, 29-39.
- Jones, P., Wilks-Heeg S. (2004) Capitalising culture, Liverpool 2000. *Local Economy*, 341-360.
- Le Galès, P. (2003) *Le retour des villes européennes : sociétés urbaines, mondialisation, gouvernement et gouvernance*. Paris : Presses de Science Po.
- Ledrut, R. (1973) *Les images de la ville*. Paris : Anthropos.
- Logan, J. & Molotch, H. (2007) *Urban fortunes : the political economy of place*. Berkeley CA: University of California Press.
- Lussault, M. (2007) *L'homme spatial : la construction sociale de l'espace humain*. Paris : Éditions du Seuil.
- Masbounji A. (2004) *Penser la ville par les grands événements, Gênes*. Paris : Éditions de la Villette.
- Meegan R. (2003) « Urban regeneration, politics and social cohesion : the Liverpool Case », in Munck R. Reinventing the city ?, Liverpool in comparative perspective. Liverpool : Liverpool University Press.
- Melé P. (2005) Conflits patrimoniaux et régulations urbaines. *ESO*, 51-57.
- Molotch, H. & Warner, K. (2001) *Building Rules: How Local Controls Shape Community Environments and Economics*. Boulder: Westview Press.
- Monnet, J. (1996) *Espace, temps et pouvoir dans le nouveau monde*. Paris : Anthropos.
- Monnet, J. (2000) *L'urbanisme dans les Amériques : modèles de ville et modèles de société*. Paris : Éditions Karthala.
- Orr, M. & Johnson, V. (2008) *Power in the city : Clarence Stone and the politics of inequality*. Lawrence : University Press of Kansas.
- Prost, A. (1997) « Verdun », in Nora, P. Les lieux de mémoires. Paris : Gallimard.
- Rancière, J. (2004) *Aux bords du politique*. Paris : Gallimard.
- Ricœur, P. (2005) *L'idéologie et l'utopie*. Paris : Éditions du Seuil.

- Ripoll, F. (2006) « Réflexions sur les rapports entre marquage et appropriation de l'espace », in Bulot, T. & Veschambre, V. *Mots, traces et marques*. Paris : L'Harmattan.
- Ruskin, J. (2008) *Les sept lampes de l'architecture*. Paris : Klincksieck.
- Soja, E. (1996) *Thirdspace*. Oxford : Blackwell.
- Taherly R. (2011) *Le patrimoine de la vallée de l'Elbe à Dresde, Les échelles de la patrimonialisation entre zone UNESCO et patrimoine reconstruit*. Mémoire de master 1 : Aménagement (dir. S. Jacquot) Paris : Université de Paris 1 Panthéon-Sorbonne.
- Veschambre, V. (2006) « Penser l'espace comme dimension de la société. Pour une géographie de plan-pied avec les sciences sociales », in Séchet, R. & Veschambre, V. *Penser et faire la géographie sociale. Contributions à une épistémologie de la géographie sociale*. Rennes : Presses Universitaires de Rennes.
- Veschambre, V. (2006) « Commémoration, construction mémorielle et marquage de l'espace urbain », in Bulot, T. & Veschambre, V. *Mots, traces et marques*. Paris : L'Harmattan.
- Veschambre, V. (2007) « Patrimoine : un objet révélateur des évolutions de la géographie et de sa place dans les sciences sociales ». *Annales de géographie*, 361-381.
- Veschambre, V. (2008) *Traces et mémoires urbaines : enjeux sociaux de la patrimonialisation et de la démolition*. Rennes : Presses Universitaires de Rennes.
- Veschambre, V. (2009) « Dimension spatiale de la construction identitaire : patrimonialisation, appropriation et marquage de l'espace », in Grandjean, P. *Construction identitaire et espace*. Paris : L'Harmattan.

Construction politique et sociale des Territoires

Cahier n°1 - Février 2012

Analyser la patrimonialisation des espaces urbains

Du soupçon à la bonne intelligence ?
Un retournement d'alliance autour
du processus de patrimonialisation
des murailles d'Istanbul

Franck DORSO

©Crédit photo de l'article :

Photos du bandeau : Franck DORSO

Figure 1 : Carte Franck DORSO

Figure 2 : Franck DORSO

Figure 3 : Franck DORSO

Figure 4: *Istanbul Büyükşehir Belediyesi* (Mairie Métropolitaine d'Istanbul)

Figure 5 : Observatoire Urbain d'Istanbul, IFEA

Figure 6 : Franck DORSO



Du soupçon à la bonne intelligence ? Un retournement d'alliance autour du processus de patrimonialisation des murailles d'Istanbul

Franck DORSO

*Maître de conférence en sociologie, Lab'URBA, Institut
d'Urbanisme de Paris, UPEC Université Paris Est Créteil*

Introduction

La muraille antique de Théodose II qui entoure la vieille ville d'Istanbul connaît un processus de sauvegarde et de patrimonialisation paradoxal depuis l'inscription de la ville sur la liste du patrimoine mondial de l'UNESCO, en 1985.

Des opérations de dégagement des occupations informelles et des chantiers de rénovation des portions fragiles sont menés depuis vingt cinq ans, mais les usages informels occupent toujours plus ou moins les lieux. Cette situation a alimenté la critique envers la Municipalité, notamment de la part de l'UNESCO ou d'experts Turcs et étrangers, et désigné les occupations sauvages comme l'un des fléaux menaçant le site.

La situation présente dans les faits quelques contradictions qui en font une entrée stimulante pour l'analyse des processus de patrimonialisation. La recherche dont il est question ici portait au départ sur des rapports de pouvoir : comment les usages informels du site parviennent-ils à se maintenir sur place depuis l'inscription patrimoniale de la ville, et malgré les opérations de déguerpissement et de rénovation entreprises depuis lors par la

Municipalité ? Autrement dit, comment, en dépit d'un rapport de force largement défavorable, le faible l'emporte-t-il sur le fort ?

En tentant d'apporter des réponses à cette question, la problématique patrimoniale s'est invitée à plusieurs reprises. N'étant pas au départ un spécialiste du patrimoine, je suis parti de deux idées de base. Comment les SHS abordent-elles la question ? Une première étape, semble-t-il, consiste à « dé-naturaliser » le patrimoine : il n'est ni une essence, ni une nature, et il faut le considérer comme une construction sociale - ce que traduit l'usage des termes de « processus de patrimonialisation ».

La seconde étape serait celle du soupçon : cette construction renvoie à des stratégies (conscientes et inconscientes), à une instrumentalisation (un des thème du colloque de février 2010 à Nîmes¹), à des processus de domination ou à des luttes pour l'émancipation d'individus ou de groupes, à des constructions identitaires, et plus généralement à des processus sociaux dont les

1 « Patrimoine culturel et désirs de territoires : vers quels développements ? », Colloque international, 25-27 février 2010, Université de Nîmes, 4^{èmes} Rendez-vous de Géographie culturelle, Ethnologie et Études culturelles en Languedoc-Roussillon, Université Paul Valéry – FRE 3027 ART-Dev.

enjeux excèdent souvent les objets apparents des patrimonialisations elles-mêmes.

Du soupçon, certes, on peut en avoir, autour du processus de patrimonialisation hésitant de la muraille d'Istanbul. On voit en effet apparaître derrière l'enjeu pour la conservation ou l'exploitation du site des stratégies d'acteurs, aussi bien que des tensions identitaires à l'échelle plus globale de la ville ou du pays. Mais ce n'est pas tout.

Le maintien des usages informels sur le site révèle une forme d'intelligence implicite de l'aménagement urbain, qui réunit l'ensemble des acteurs concrètement impliqués dans la situation. Ainsi, derrière les alliances de façade (Municipalité - UNESCO – expertise *versus* les usagers de la muraille) s'en constitue une autre, autour d'une convergence implicite d'intérêts à maintenir les usages du site, pour leurs bénéfices en termes de régulations urbaine et sociale (la Municipalité et les usagers *versus* l'UNESCO et les experts).

On voit ainsi se dessiner une troisième étape ou strate de la problématique patrimoniale : au-delà de ses objets contextualisés, elle apparaît comme un révélateur, une porte d'entrée pertinente pour accéder à l'analyse de nombreux processus sociaux et de leur mise en espace. Il s'agit simultanément d'un processus performatif : une mobilisation patrimoniale, même si elle masque d'autres enjeux plus ou moins conscientisés, va contribuer à construire une situation socio-spatiale, amener des actions, des décisions, des changements. Elle montre à ce stade sa dimension dialectique ou dialogique dans la fabrique de nos espaces, et renvoie à un mouvement simultané de circularité et de réflexivité des processus et des logiques d'action (Melé, 2009).

Cette contribution présente l'analyse de la situation stambouliote, à partir d'enquêtes de terrain réalisées en 2000-2001 et 2005-2008, enrichie des nombreux échanges qui ont animé la journée d'étude et alimentent encore la réflexion, à la veille d'un nouveau séjour sur le terrain, au printemps 2011.

Chantiers

Les travaux sur la muraille terrestre de Théodose II ont démarré au milieu des années 1980 et ont connu plusieurs phases. Les opérations véritablement archéologiques,

menées notamment sous la houlette de deux spécialistes reconnus, Metin et Zeynep Ahunbay, ont été limitées (Ahunbay, 1994).

Bien vite, les chantiers ont été qualifiés de rénovation et non plus de restauration, les critiques les plus dures évoquant le pastiche et la « disneylandisation » pour caractériser la reconstruction de certaines portions. Des scandales ont éclaté dans les années 1990 concernant l'attribution des marchés publics sur la muraille. La faible qualité des travaux engagés, constatée jusque dans les entretiens avec les chefs de chantier sur place, accreditait l'idée d'une attention plutôt distraite de la Municipalité pour l'entretien et même l'exploitation touristique du site.

Figure 1 : carte de situation de la muraille terrestre autour de la vieille ville



Figure 2 : Portion rénovée à Belgradkapi



Les enquêtes réalisées au sein des services de la municipalité ont vite révélé qu'il n'existait pas de projet d'ensemble. Cette absence de projet et les critiques sur l'état et l'occupation des remparts ont amené l'UNESCO à menacer en 2003 de modifier l'inscription patrimoniale de la ville et de placer la muraille sur la liste des chefs d'œuvre en péril. Un tel déclassement a pour conséquence d'ouvrir le champ de l'intervention extérieure, avec des aides financières et des plans d'actions pilotés par des experts internationaux. Dans les faits, il peut être vécu soit comme une opportunité, soit comme une ingérence dans la gestion urbaine. Toutefois, dans le cas d'Istanbul comme dans d'autres situations de ce genre, cette inscription est surtout susceptible d'avoir des implications négatives pour la ville sur le plan si sensible de l'image internationale.

Les services de la Municipalité répliquèrent avec un plan de sauvegarde de la péninsule historique (IBB, 2003) qui, dans les faits, permit d'adoucir les tensions avec l'UNESCO, mais ne porta pas l'ambition au-delà d'un vaste plan de zonage, aux effets peu visibles dans l'immédiat, en tout cas pour la muraille.

Les relations entre l'UNESCO et la Municipalité centrale, IBB (*Istanbul Büyükşehir Belediyesi*), continuent de suivre ce fil mouvant. L'UNESCO recrute parfois ses inspecteurs localement, ce qui peut pacifier les choses, mais même dans ce cas ces inspecteurs n'ont pas une connaissance précise des modes d'occupation de la muraille et s'en tiennent le plus souvent à une analyse archéologique ou paysagère - sans considérer la muraille comme un espace « habité », à tous les sens du terme.

D'un autre côté, la Municipalité semble avoir moins peur d'un déclassement : à partir de 2007 et 2008, les opérations liées à « Istanbul capitale culturelle 2010 » permettaient à IBB de considérer avec plus de légèreté ces menaces, qui du reste dans un tel contexte événementiel pouvaient sembler de plus en plus hypothétiques. Enfin, si la Municipalité cherche toujours les symboles ou l'image qui pourraient la résumer sur le plan du *marketing* international, elle raisonne peut-être plus volontiers sur le plan des grands projets emblématiques et contemporains (Pérouse, 2007) : troisième pont sur le Bosphore, complexe architectural sur le site de la gare asiatique d'Haydarpasha, régénération urbaine (*kentsel dönüşüm*) des arrondissements centraux ou encore restructuration du front d'eau dans le quartier populaire de Karaköy pour l'accueil des paquebots de croisière.

On peut s'interroger sur ce caractère erratique du processus de sauvegarde de la muraille terrestre d'Istanbul. Les enquêtes menées sur le terrain et auprès des institutions révèlent une stratification des logiques d'acteurs, et permettent d'apercevoir les articulations entre le problème de la patrimonialisation et d'autres problèmes urbains et sociaux, à l'échelle de la métropole.

Déviations

La muraille, qui s'en soucie vraiment ? Plusieurs acteurs en parlent, le centre du pouvoir demeurant la municipalité du grand Istanbul. En commençant par enquêter à ce niveau, on découvre une fragmentation des intérêts, des négociations et des confrontations. Pour cette partie je m'appuierai notamment sur les analyses d'entretiens, alors que les points suivants feront plus appel aux matériaux recueillis par l'observation participante et les entretiens *in situ*. D'autres méthodologies ont également été employées : cartographie, relevés, questionnaires classiques et à base de photographies, outils spécifiques.

La diffraction des intérêts touche les institutions en interne, et le meilleur exemple est IBB. « Dans la Municipalité, il y a des structures qui sont concurrentes. Tel département, à la tête duquel se trouve telle personne, est en concurrence avec d'autres départements qui ont les mêmes responsabilités dans les mêmes domaines à la tête duquel se trouve une autre personne avec évidemment son entourage je veux dire ces groupes entre eux sont ouvertement en concurrence » (membre de l'association de Mobilisation pour la sauvegarde des murailles).

Dès 2001, nous avons rencontré successivement les responsables des deux services théoriquement en charge des projets pour la muraille, la Direction des travaux et la Direction de la protection de l'environnement historique. Au gré des tensions politiques et des conflits de personnes, la responsable de la Direction de la protection de l'environnement historique avouait sa mise au placard et le rôle à peu près nul que jouait en réalité son service dans le dossier des murailles.

Ces conflits renvoient à des intérêts et des bénéfices éloignés de ce qui leur sert de support (le dossier murailles) : quêtes de positions personnelles au sein des institutions, bénéfices financiers liés à l'attribution des marchés à telle

ou telle entreprise, et une multitude de conflits de pouvoir immédiat autour des positions de force dans un appareil administratif très centralisé comme IBB. Des clans se forment autour des chefs de services, et motivent des actions et des blocages qui peuvent s'objectiver sur tel ou tel dossier sans qu'il y ait toujours une réflexion sur les conséquences pour le dossier lui-même.

Une bonne illustration de ces jeux d'acteurs peut être vue dans les relations entre IBB et les municipalités d'arrondissement, et entre ces municipalités elles-mêmes : « celles de Zeytinburnu et de Fatih prennent de plus en plus d'importance. Elles sont dans des rivalités dans le « faire » - quelque chose de visible - et le « plaire » - aux politiques, aux ministres, au premier ministre, il y a des liens directs. Donc, pour ce qui est des murailles, chacun prend son segment et se le valorise » (membre de la Mobilisation pour la sauvegarde des murailles et responsable de l'OUI).

Ces multiples concurrences produisent un flou ambiant qui rend peu visible les circuits de décision sur tel ou tel projet précis. Pourtant, le pouvoir reste clairement identifié, et ses canaux, pour complexes qu'ils soient, sont actifs et connus. Le maire et un petit nombre d'élus politiques concentrent les vrais pouvoirs de décision. Ils sont entourés d'assistants qui n'ont pas pour fonction de filtrer l'accès au pouvoir, mais d'agir en amont.

La diffraction s'est agrandie encore en 2005 avec la création d'IMP (Centre de la planification métropolitaine et des projets urbains - Metropolitan Planlama ve kentsel tasarim merkezi). Cette importante structure qui ne repose sur aucune déclaration légale, a été créée par IBB pour proposer des projets dans le domaine de la régénération urbaine et pour la sauvegarde de la péninsule historique (la section Müzekent, littéralement : ville-musée).

Les mêmes mécanismes sont observables à IMP : centralisation du pouvoir autour de deux ou trois personnes, et affectation des principales études et projets à une société mixte, Bimtas (là encore, le statut est entouré de mystère), dans des liens de dépendance d'intérêts avérés avec les responsables d'IMP. « On devrait poser cette même question depuis le début : pourquoi Bimtas a gagné le concours ? Qui sont les consultants ? Pourquoi Eruzun est le dirigeant ? L'IBB est dirigé par un seul homme. Il serait intéressant [] de comprendre pourquoi le pouvoir de décision planificatrice est détenu par une seule personne,

et l'a délégué à une seule personne, et aussi qui sont ces deux personnages. [] Qui a choisi les consultants ? Pourquoi ils ne publient pas de rapport public hebdomadaire ou mensuel montrant l'avancement, ce qu'ils prévoient pour la muraille ? Est-ce que ce sera suffisant ? Est-ce qu'ils s'occupent des gens ? Ils ne publient pas, ils n'annoncent pas [] Pour rechercher sur la muraille, il faut déjà casser ce mur » (membre d'IMP).

La section Müzekent d'IMP a pris, en apparence, une certaine importance sur la question des murailles, puisque la mairie est censée s'appuyer sur ses recommandations pour élaborer les projets. Cependant, le rôle effectif de Müzekent semble assez mince : « il y a beaucoup de staffs politiques, qui ne connaissent rien à la préservation, mais bon, on leur donne nos avis. Mais la plupart du temps ils n'en tiennent pas compte » (membre de Müzekent, à IMP).

Citons encore une autre membre d'IMP qui appuie sur la centralisation des décisions et le caractère illusoire des études et des concertations concernant la péninsule historique : « nous faisons des études sociologiques, allons vers les habitants pour leur demander leurs désirs, leurs plaintes. Mais l'IBB a déjà décidé et dessiné ce qu'ils entendent projeter donc l'avis de la population sera lettre morte. C'est une sorte de jeu politique. Ils ont déjà dessiné les façades des immeubles ottomans qu'ils veulent construire dans la vieille ville... » (membre d'IMP).

Dans les faits, IMP fut aussi constitué pour rassembler les opposants aux projets de la municipalité, et pouvoir mieux les contrôler - de même que la municipalité délègue des agents dans les associations pour les « aider ». C'est particulièrement vrai pour Müzekent, qui associe des experts de divers horizons et qui furent très critiques pour certains, et qui s'opposent également entre eux.

Les institutions municipales doivent en effet composer avec les experts locaux et, depuis 2005, avec l'apparition d'une mobilisation issue des milieux associatifs et universitaires, et baptisée Mobilisation pour la sauvegarde des murailles d'Istanbul. Là encore, les configurations sont plastiques et ont connu de nombreux changements.

Dans un premier temps, la constitution informelle de la Mobilisation avec des acteurs à forte légitimité a débouché sur l'interpellation de la Municipalité. Celle-ci a choisi d'engager un dialogue avec la Mobilisation. Cette seconde étape a été marquée par deux faits : d'une part,

une partie des membres de la Mobilisation ont accepté d'être intégrés à Müzekent dans une démarche dite participative - mais dont peu d'entre eux étaient dupes. Ce ralliement a cependant eu pour effet de créer des discordes entre la principale ONG mobilisée et une partie des universitaires, qui ont critiqué une forme de coopération ou d'entrisme de l'ONG déconnectée des objectifs initiaux.

Dans le même temps, la Mobilisation a monté un projet d'actions de sensibilisation, de documentation et l'organisation d'une exposition à Bruxelles, en collaboration avec la Région de Bruxelles, dans le cadre d'un partenariat qui devait accompagner un jumelage des deux villes. IBB a d'abord donné son accord, puis, une fois le projet d'exposition engagé, a souhaité modifier le projet et le contrôler, via les réseaux d'assistants du maire (remplacer le sujet de la muraille par une exposition sur les derviches tourneurs - *Semâzen*). Les acteurs de la mobilisation, déjà engagés sur des contrats pour l'exposition, et ne souhaitant pas se faire phagocyter, ont refusé ces changements. Au final, IBB n'a pas apporté le financement promis.

La chambre des architectes, quant à elle, s'oppose plus frontalement à la Municipalité, mais sans plus de résultat. Là encore cette opposition se construit parfois au-delà des objets et des enjeux explicites : cette institution est composée de membres de l'élite urbaine stambouliote qui affiche un mépris profond pour les entrepreneurs ruraux « culs-terreux » qui composeraient le personnel politique du parti AKP au pouvoir à la mairie et au gouvernement. La plus modérée association internationale Europa Nostra s'est également intéressée aux murailles dans un numéro de son bulletin paru en 2004 : la publication est ici centrée sur les considérations archéologiques et architecturales liées à la conservation des sites anciens en Europe.

Enfin il faut signaler depuis 2006 environ une inflation de travaux d'étudiants et d'ateliers sur la muraille. Les divers intérêts et travaux autour de la muraille terrestre ces dernières années, dont participe cette recherche, ont rendu peu à peu cet objet plus visible, et suscité un regain d'intérêt, essentiellement dans la communauté scientifique (recherches, projets de fin d'études d'architecte, projets de chercheurs étrangers dont certains semblaient vouloir s'inscrire dans le cadre d'Istanbul 2010).

On voit ainsi apparaître une diffraction entre plusieurs strates d'enjeux autour du site.

Non seulement les niveaux transactionnels se démultiplient bien au delà d'un affrontement binaire entre institutions et usagers, mais les enjeux explicites, autour de la sauvegarde, cohabitent avec des enjeux implicites : gains financiers, conquêtes de position, luttes de pouvoir, luttes symboliques et idéologiques. L'inflation d'intérêt et de projets alternatifs pour la muraille terrestre n'échappe pas à cette complexité : la muraille terrestre peut ainsi devenir le support de transactions liées à des luttes de positions (postes, contrats de recherche) et de pouvoir dans le champ scientifique.

Cette diffraction des enjeux autour de la muraille traduit une grande variété d'intérêts. Certains d'entre eux n'ont finalement qu'un lien lointain avec la muraille. La conséquence majeure reste l'absence de projet global, pour un site qui revêt une valeur très variable selon les situations. Au minimum, il n'est qu'un simple support.

Déprise

De tels processus de déviation et d'utilitarisme s'appliquent à bien des sites, bien des objets ou situations urbaines. Mais le cas de la muraille terrestre, par sa dimension matérielle et symbolique dans l'espace urbain, par le potentiel touristique qu'elle revêt encore dans les discours, continue d'étonner.

En enquêtant plus avant auprès des institutions, on constate une attitude ambiguë de la Municipalité vis-à-vis du site. La mauvaise qualité des chantiers et l'absence de projet global traduisent une forme de déprise que l'on peut situer dans un mouvement diffus de gêne vis-à-vis du bâti monumental non-turc dans la ville.

Dans les années 1970, des politiciens clamaient que la sauvegarde architecturale devait se cantonner prioritairement à l'héritage turc et ottoman². Il y eut plusieurs projets de raser la muraille terrestre.

² En 1923, la fondation de la République Turque repose sur une mise à distance du caractère ottoman, qui représente à la fois une forme de cosmopolitisme dans la société mais aussi le symbole de la chute après la première guerre mondiale. La construction identitaire du nouvel État se polarise alors sur la turcité. La réintégration de l'héritage ottoman intervient progressivement à partir des années 1970, pour culminer aujourd'hui avec les positions du parti islamo-conservateur au pouvoir, qui tend à fusionner les identités turque et ottomane.

Tout cela est à mettre en relation avec une écriture de l'histoire de la ville qui renvoie à la question du marquage identitaire et de la légitimité à être sur le sol d'une ville qui fut durant mille ans un centre de la culture grecque et chrétienne. Les sultans entreprirent très tôt de turquifier le sol stambouliote, par les moyens architecturaux et démographiques, et l'on pourrait penser que les siècles y réussirent.

Cependant demeurent ça et là dans l'espace urbain les signes d'une antériorité spatiale à la présence turque, comme la muraille qui, par sa monumentalité et sa reconnaissance internationale, pose manifestement problème. En témoigne le décalage entre la déprise générale du site et son surinvestissement un jour par an, lors des cérémonies de commémoration de la prise de la ville par Mehmet le Conquérant en 1453.

Chaque 29 mai en effet, depuis 1953, célébration illustre le mode de relation particulier de la ville avec ce site. Une reconstitution guerrière est organisée, avec costumes et artifices, défilés militaires, discours politique et une couverture médiatique importante. La tonalité de l'événement s'inscrit dans une symbolique de la prise par la force, de la conquête d'une ville qui semble devoir toujours être à conquérir. En 2010, un musée de la conquête met en scène de façon permanente cet épisode dans le nouveau parc public de la porte de Topkapı.

Problème jamais résolu, la question de l'antériorité spatiale fait l'objet d'un refoulement, qui s'objective dans l'abandon des signes matériels et tangibles de ce problème, comme la muraille. Cette tension identitaire pourrait être résolue en acceptant les racines multiples de l'histoire de la ville. Mais en l'absence de telles solutions, le refoulé resurgit, à travers des conflits avec les minorités ou les migrants, à travers des inquiétudes liées aux politiques d'intégration à la Communauté Européenne, ou encore, comme dans le cas de la muraille, lorsque les signes de cette antériorité s'imposent par leur monumentalité ou l'intérêt que leur portent des institutions internationales ; et qui les remet sur le devant de la scène. La reconstitution de la conquête sur la muraille devient un moment de résolution de ce retour du refoulé ; et de réaffirmation d'une transaction identitaire toujours tendue.

Figure 3 : Scène de commémoration de la prise de la ville



Figure 4 : Communication sur les cérémonies dans le bulletin municipal



Cette tension identitaire traverse la société de façon diffuse. Elle se révèle en particulier dans l'action, qu'il s'agisse de l'action aménageuse sur le site ou de l'écriture au présent de l'histoire de la ville et de ses supports (documents, discours, leurs médiatisations) : « c'est un espace sans doute en changement, ça depuis à mon avis par rapport à avant, c'est, à mon avis c'était toujours un symbole, mais maintenant on sent davantage ce côté symbole tout de même, parce que on a un regard différent par rapport à l'histoire, y'a 20 ans de ça et je crois que le regard historique gagne un peu de terrain, donc le patrimoine ça devient important, on considère que c'est un patrimoine bon est-ce qu'il y a pas d'autres avis là-dessus, c'est possible c'est possible parce que comme je vous ai dit, c'est la première partie de l'histoire de la ville y'a des gens qui négligent cette partie, tout en sachant que c'est important, pour faire dominer un peu la dernière période y'a des gens qui acceptent la synthèse des deux cultures et sans doute Istanbul c'est une synthèse de plusieurs cultures » (professeure à la section de planification urbaine de l'Université d'architecture Mimar Sinan).

L'absence d'un rapport pacifié et intégrateur au passé produit une attitude paradoxale de refoulement et de reprise symbolique par la force. Celle-ci ne permet pas d'établir un projet d'ensemble cohérent pour le site, auquel les élites politiques refusent d'une certaine façon la légitimité d'un héritage assumé et respecté.

Régulations

Un site un peu délaissé, ou en tout cas pas suffisamment noble pour que l'on entreprenne sérieusement les « nettoyages » sans cesse promis, cela explique en partie la persistance des usages informels sur la muraille. Mais il y a autre chose. Les usages jouent un rôle bien particulier dans la vie urbaine : ils agissent comme des régulateurs qui permettent d'amortir les tensions sociales, économiques et urbaines.

L'immersion sur le site permet de révéler d'abord leur grande variété, puis, derrière les pratiques elles-mêmes, un ensemble de mécanismes qui renvoient à plusieurs logiques de la vie urbaine et sociale. On peut les présenter ici à partir d'une catégorisation qui est elle-même encore en mouvement.

Les formes d'habitat clandestin que l'on trouve encore sur la muraille, si elles ont diminué en

vingt-cinq ans, continuent d'absorber, au même titre que d'autres sites, le problème du logement, soit des migrants pauvres qui arrivent dans la métropole, soit des chômeurs ou des personnes en rupture de parcours dans un contexte socio-économique qui reste marqué, pour les classes populaires, pas d'importantes difficultés et une cherté croissante de la vie.

Il en est de même des activités économiques présentes aujourd'hui : commerce informel, maraîchage, pâturage, petit artisanat, trafics. Il reste toujours possible d'exercer une activité rémunératrice, en lieu et place, ou simultanément à une activité déclarée ; mais il faut pouvoir le faire avec discrétion ou dans des lieux identifiés. Les fossés, les niches ou encore les périboles intérieurs entre les deux hauts murs principaux permettent à ces activités de se déployer plus ou moins librement. Le secteur de la Topkapi « respire » ainsi au rythme des déguerpissements et des retours du commerce de rue.

Le cas des maraîchers qui cultivent dans l'ancien fossé comblé permet d'articuler différentes logiques. Le flux de l'exode rural reste fort dans l'agglomération stambouliote. La muraille accueille des migrants du centre de l'Anatolie, qui y trouvent une zone de transit pluridimensionnelle : mobilité géographique, mais aussi professionnelle (passage de l'agriculture rurale à urbaine, puis changements de métiers), et sociale (acculturation urbaine, extension des réseaux d'interconnaissance et de sociabilité). Leur passage sur la muraille fait ainsi office de sas intégrateur.

Ainsi le déploiement de ces usages remplit-il une fonction de régulation sur les plans socio-économique et urbain. À cela s'ajoute d'autres types de régulations, plus étendues mais plus discrètes.

De nombreuses pratiques éphémères, condamnées par la loi ou la morale, prennent place sur la muraille : libations, sexualités, prostitution, marquages, réunions interdites, toxicomanies. Elles côtoient des usages plus doux et plus labiles encore : déambulations, écart, repos, sieste, moments de solitude, préparation de repas. Ces pratiques sont presque unanimement condamnées, c'est-à-dire que le discours des autorités les stigmatise, et que les habitants des quartiers populaires riverains les dénoncent aussi. Il m'est pourtant arrivé plus d'une fois de retrouver les juges sévères de ces transgressions de l'ordre en situation de pratiquer eux-mêmes ces usages, un peu plus tard, un peu plus loin.

Là encore, rien n'est vraiment fait pour supprimer ces usages éphémères sur le plan de l'action publique. Ceux-ci remplissent en fait deux rôles au moins.

Dans un contexte de tensions socio-économiques, les micro-transgressions du quotidien représentent un exutoire aux frustrations d'une vie économique difficile, dans des environnements familiaux et sociaux parfois gagnés par les avancées du rigorisme religieux, notamment dans les quartiers les plus populaires.

Les usages plus éphémères et innocents opèrent plutôt au niveau du besoin des individus de disposer de zones de repli, où l'on peut souffler à l'écart du flux quotidien, réfléchir, se poser, et éventuellement renégocier son rapport aux autres et à soi. J'ai défini ailleurs ce double processus par le terme de logiques de l'écart : des sorties de route qui sont comme une respiration obligée du processus de socialisation, qui rendent supportable la pression de l'affiliation normative des individus. Ces moments de différenciation ou de singularisation s'objectivent de différentes façons, notamment dans des pratiques de micro-transgression ou de retrait (Dorso, 2009). On en étudie ici le mode de spatialisation, la façon dont ces logiques prennent corps dans l'espace, dans les relations des individus à l'espace.

Les enquêtes montrent que les individus souhaitent réintégrer le flux quotidien une fois la tension résolue. C'est un point important : il ne convient pas de considérer tous les usages informels comme des ferments de transformation sociale, d'innovation, voire de révolution. Ils peuvent le devenir, bien sûr, selon certaines évolutions, mais en priorité ceux dont nous parlons ici sont bien plutôt des facteurs de conservation : ils permettent de résoudre les tensions de la socialisation quotidienne, et d'un ordre social qu'ils contribuent finalement plus à perpétuer qu'à transformer.

En outre, nécessitant de la discrétion et le ressenti d'un écart à la norme, ils ne peuvent entrer dans des formes de légitimation, et ne donnent pas lieu à des mobilisations pour défendre leurs territoires d'inscription, lorsque ceux-ci sont menacés.

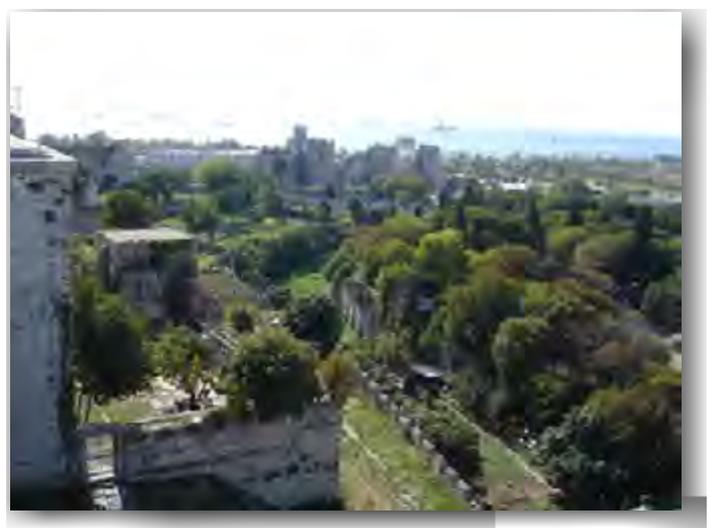
Sans entrer plus avant sur ce sujet particulier, il me semble que ces pratiques éphémères participent d'une respiration permanente du monde urbain et du monde social, et qu'ils en sont, non un épiphénomène, mais une condition essentielle. Or quel sort leur réserve-t-on, dans les politiques de densification, de sécurisation,

de renouvellement urbain, qui tendent à effacer leurs lieux potentiels d'inscription, lieux indécis, friches, interstices ? Et quel sort leur réserver, quand la question de ces régulations informelles devient éthique, morale ou politique : faut-il réguler de façon volontaires et interventionniste au risque de briser ces processus fragiles, mais pour aller vers la défense du faible ? Ou bien les laisser se déployer librement, au risque de voir se reformer par endroits et par moments des mécanismes d'assujettissement et la loi du plus fort (luttés pour l'appropriation spatiale, maffias) ?

Figure 5 : trois usagers réguliers se retrouvent autour d'une bouteille de vin



Figure 6 : maraîchage entre les hauts murs près de Yedikule



Enfin une dernière forme de régulation opère au niveau des représentations. Les discours réprobateurs sur la muraille terrestre et ce qui s'y passe peignent le tableau d'un coupe-gorge dangereux, que les faits contredisent.

Quelques situations sont bien à éviter, mais la réputation du site dépasse la réalité. Des rituels d'interaction sont en place, qui permettent globalement à tout le monde de trouver sa place. C'est du reste l'intérêt même des usagers, de pouvoir pratiquer le site en paix. En fait, les discours des habitants comme des autorités, et même jusqu'à une période récente des guides touristiques, dépeignent une figure du repoussoir, et cette construction discursive remplit elle aussi un rôle.

Elle définit une figure de la « mauvaise ville », en regard de laquelle peut s'ériger la figure de la « bonne ville » : d'un côté, ce que ne doit pas être la ville, de l'autre ce que doit être la ville, la bonne manière d'habiter en ville. Ce discours en creux s'appuie souvent sur la construction de deux figures elles aussi idéales-typiques, celle de l'Anatolien inculte et déprédateur, qui serait entre autres lieux installé sur ou plutôt « dans » la muraille, et celle du Stambouliote cultivé et urbain. Celui-ci connaît sa ville : il en connaît et désigne les vices (ce qu'il y a dans la muraille, et ailleurs) et peut ainsi définir et identifier le bon et le mauvais, et se ranger dans la catégorie la plus valorisée socialement.

Là encore, on découvre une forme de régulation normative. Elle évolue au gré du temps : aujourd'hui les discours les plus élitistes reconnaissent une forme de légitimité à certains usages de la muraille et engagent une sorte de processus de folklorisation, autour de figures aujourd'hui plus rassurantes (le clochard buveur de vin) qui sert à désigner les nouveaux dangers (le sniffeur de colle, l'enfant des rues).

Recompositions

Ces régulations informelles jouent un rôle important dans l'agglomération et la société stambouliote, pour lequel j'emploie la notion de « soupape ». Elles permettent en effet d'amortir des tensions sociales, économique, urbaines, et offrent des résolutions possibles à des tensions et des problèmes pour lesquels il n'existe pas de politique publique constituée.

Dans le contexte particulier d'une métropole en extension comme Istanbul, ces soupapes

paraissent bien utiles à tous les acteurs. Même si cette partie des travaux est toujours en cours, les analyses menées jusqu'ici tendent à montrer que la plupart des acteurs ont une conscience diffuse de ce rôle de soupape, en particulier les institutionnels, qui préfèrent souvent s'exprimer sur ce point en *off*. Car ce rôle ne saurait être admis explicitement.

Il met en effet en œuvre des ressorts qui montrent des arrangements peu glorieux, ou qui s'éloignent par trop des *good practices* imposées par les bailleurs de fond internationaux - par exemple dans les projets de rénovation urbaine ou de sauvegarde patrimoniale. Bien plus, mettre à plat ces mécanismes de l'informel, qui ne sont pas autarciques ou coupés des sphères institutionnelles, présente le risque de les détruire pour les remplacer par quelque chose que les acteurs d'aujourd'hui maîtriseraient moins.

On observe donc une convergence d'intérêts entre des acteurs en apparence opposés : la municipalité et les usagers ayant plus d'intérêt à voir ces régulations et ces soupapes opérer, contre les intérêts des acteurs plus éloignés de ces réalités, comme l'UNESCO ou les experts internationaux. Et dans les faits c'est ce qui se produit : la Municipalité semblant toujours hésiter, entre discours flamboyants et tolérances tacites, pour laisser finalement s'établir sur place un relatif *statu quo*.

Ceci peut conduire à prendre un peu de recul par rapport aux critiques systématiques vis-à-vis des politiques d'aménagement urbain dans les villes des Suds. Lorsque de telles situations d'occupation sauvage sont dénoncées, les acteurs légitimés de l'aménagement urbain sont présentés comme incompetents, ou, à tout le moins, dépourvus de moyens. Ce discours se trouve imprégné chez certains institutionnels stambouliotes, qui pratiquent volontiers une forme d'autocritique misérabiliste. On pourrait au contraire s'arrêter ici à considérer une forme de compréhension des choses et une forme d'action (par la préservation des régulations informelles), qui définiraient une intelligence de l'aménagement des espaces urbains, en laissant se déployer ces zones de respiration. Du soupçon à la bonne intelligence. Pourrait-on s'inspirer ailleurs des processus observés à Istanbul, dans l'aménagement des espaces urbains, et en particulier de sites historiques occupés par de l'informel et pas encore « dégagés » ?

Pour autant, cela ne doit pas conduire à louer IBB. D'abord la part d'intentionnalité de chaque acteur dans ce processus est variable et congrue. Ensuite, les pouvoirs publics, locaux ou nationaux, en présence de telles opportunités de régulations par le bas, n'entreprennent pas de résoudre les problèmes de fond, en laissant se développer ces systèmes parallèles - on retrouve l'aporie politique de la régulation évoquée plus haut. Enfin, quand la Municipalité voit un intérêt supérieur dans le profit économique à retirer du site, elle n'hésite pas, comme c'est le cas aujourd'hui, à céder des portions de la muraille à des promoteurs privés par bail emphytéotique de 49 ans, pour en assurer le relevé archéologique, la rénovation, la sécurisation, l'aménagement et l'exploitation commerciale. L'intérêt pour les soupapes du monde urbain est alors oublié.

Mais globalement, le processus de territorialisation particulier de la muraille terrestre d'Istanbul, qui en fait un lieu de régulation informelle des tensions urbaines et sociales de la métropole, a fonctionné pendant plus de vingt cinq ans, et défini l'étrangeté apparente de son processus de patrimonialisation, qui nous intéresse ici. On peut à l'issue de cette brève visite des remparts théodosiens éclairer ce processus pour tenter de mieux le comprendre et en conclure quelques enseignements.

On est au départ devant le paradoxe d'un discours institutionnel, national comme international, qui dénonce les déprédations du site et sa mauvaise conservation. On découvre que ces usages informels pourraient bien être délogés par la force, mais que leur emprise se maintient. C'est qu'ils remplissent des fonctions régulatrices dans la ville dont les acteurs les plus impliqués ne souhaitent ou ne peuvent pas se passer si facilement - sur un site par ailleurs ambigu sur le plan de l'écriture identitaire de la ville. On observe alors une recomposition des intérêts objectifs des acteurs. L'alliance légitime pour la sauvegarde patrimoniale, entre Municipalité et UNESCO se fissure, et fait place à une alliance tacite entre Municipalité et usagers pour maintenir ces soupapes si utiles du monde urbain. Une négociation explicite porte sur la sauvegarde du site, mais elle masque une négociation implicite sur la pacification et la régulation du processus d'urbanisation de la métropole turque.

On pourrait peut-être franchir un pas de plus, et émettre l'hypothèse que la mise en patrimonialisation du site « protège » d'une

certaine façon ce qui s'y joue en termes de régulations, en substituant à des problèmes de haute intensité (activité économique, logement, normes urbaines, paix sociale) un problème de plus basse intensité, celui de la sauvegarde archéologique du site. Le processus de patrimonialisation, même s'il renvoie à des problèmes urbains moins explosifs, demeure cependant un ingrédient central des politiques urbaines, dans une ville qui a fait de l'industrie touristique une de ses ressources principales. Les cessions de portions de muraille par baux emphytéotiques à des promoteurs privés sont là pour en témoigner, et pourraient préfigurer des changements à venir sur le site.

Conclusion

L'analyse de la situation de la muraille terrestre d'Istanbul par le prisme de la question patrimoniale nous montre les trois strates envisagées au départ, et la façon dont cette mise en question peut être éclairante.

Il s'agit bien d'une construction, et l'on pourrait presque dire que rien n'est donné au départ. Un quasi déni historique, ou, plus subtilement, un refoulement, touche à certains moments et chez certains acteurs - pour peu qu'ils soient en position de diffuser leurs conceptions - les édifices non-turcs de la ville.

Si des projets de démolition de la muraille avaient abouti, la construction patrimoniale du site pourrait se rapprocher de celle, plus livresque et réservée, des grands sites antiques disparus (y aurait-elle gagné en prestige ?).

À l'inverse, des experts institutionnels de la Municipalité font remarquer que la muraille byzantine ne l'est plus vraiment : « les experts, architectes, archéologues turcs ont critiqué [les] premières restaurations, disant que c'était mal fait, que ce n'était pas authentique. Mais en fait les premières restaurations, ce sont les Ottomans qui les ont faites ! Donc ce qu'on voit maintenant, ce sont les murailles restaurées par les Ottomans. On ne voit quasiment plus rien de byzantin maintenant. Donc ces restaurations étaient des restaurations de restaurations ottomanes » (membre de Müzekent, à IMP).

Mais l'explication identitaire ne suffit pas, et il convient d'éloigner la tentation d'une explication culturaliste de la situation.

On évoquait en second lieu le soupçon : la mise en question patrimoniale servirait d'autres

intérêts. Au sein des services de la Municipalité comme chez certains acteurs associatifs mobilisés, le « dossier muraille » peut être en effet le support de luttes de pouvoir ou de position, bien au-delà de l'intérêt porté à sa conservation.

Mais, surtout, ce qui se joue en termes de régulation explique que l'on conserve les compromis actuels d'occupation et qu'on les laisse dans une pénombre relative - illégitimes qu'ils paraissent au regard de la question posée de la sauvegarde du site, comme des bonnes pratiques de l'aménagement urbain.

C'est une variante assez particulière du soupçon, presque positive d'une certaine façon, puisque la manipulation dont il est question ici ne résulte pas d'une manigance du fort, mais d'une ruse plus diffuse et partagée, qui rapproche les usagers et les habitants des institutions municipales - et brouille les alliances de façade entre acteurs légitimes de la sauvegarde.

À ce stade et à l'issue de ce cheminement apparaît la troisième vertu possible d'une problématisation patrimoniale : mettre à jour des processus socio-spatiaux bien au-delà de son point d'attaque, et relier des champs d'explication différents.

Cela n'en fait pas pour autant une simple entrée en matière. Mon prochain travail de terrain à Istanbul portera sur les changements de politique de sauvegarde de la muraille à travers la cession de tranches aux promoteurs, qui montrent déjà tout l'impact de cette action patrimoniale sur plusieurs aspects de la vie sociale et urbaine, et plaide pour son caractère performatif évoqué en introduction. Je peux d'autant plus le reconnaître que la problématisation patrimoniale m'était étrangère au début, et je vois à travers les échanges qui se sont développés depuis et dont le plus récent fut cette journée d'étude tous les enseignements qu'elle peut apporter.

La piste qu'elle ouvrirait aujourd'hui serait, à travers la confrontation entre sauvegarde et usages informels, celle de la possibilité de laisser exister dans les trames urbaines des lieux indécis et autres délaissés, qui facilitent les régulations informelles et les soupapes de la vie urbaine, permettent la respiration des processus de socialisation et leur effectuation dans l'espace.

Au-delà de l'aporie politique de la régulation (faire ou non de ces régulations des politiques publiques constituées, et œuvrer à la défense des plus faibles ou à l'émancipation de la domination), la question est : que faire de ces espaces-temps de pratiques dans la ville lorsqu'ils prennent

place en des sites concernés par un processus de patrimonialisation ? À Istanbul ou ailleurs, faut-il sauver les vieilles pierres ou l'invention sociale ? Peut-on faire les deux, peut-on penser leur articulation, et comment ? Le travail continue pour tenter d'y répondre.

BIBLIOGRAPHIE

- Ahunbay, Z. (1994) « Conservation work at Istanbul : land walls ». *Lettre de l'Observatoire Urbain d'Istanbul*, n° 7 et 9.
- Dorso, F. (2009) « La part d'ombre, transactions et conflits entre les usages informels et les opérations de rénovation de la muraille de Théodose II à Istanbul ». *ESO*, 55-65.
- IBB, Istanbul Büyükşehir Belediyesi. (2003) Tahiri yarımada 1/5000 ölçekli Koruma Amaçlı Nazım İmar Planı, Analitik Raporu, Planalama ve İmar Daire Başkanlığı [Rapport du plan d'urbanisme et de protection de la péninsule historique au 1/5000^{ème}, Direction de la planification et de l'architecture, Municipalité du Grand Istanbul], Istanbul.
- Melé, P. (2009) « Identifier un régime de territorialité réflexive », in Vanier, M. Territoire, territorialité, territorialisation, controverses et perspectives. Rennes : Presses Universitaires de Rennes.
- Pérouse, J.-F. (2007) « Istanbul, entre Paris et Dubaï : mise en conformité «internationale», nettoyage et résistances », in Berry-Chikhaoui, I., Deboulet, A. & Roulleau-Berger L. Ville internationales, entre tensions et réactions des habitants. Paris : La Découverte.

Construction politique et sociale des Territoires

Cahier n°1 - Février 2012

Analyser la patrimonialisation des espaces urbains

Le patrimoine saisi par les instruments
d'action publique

Mathieu GIGOT

©Crédit photo de l'article : Mathieu GIGOT



Le patrimoine saisi par les instruments d'action publique

Mathieu GIGOT

*Doctorant en géographie, UMR CITERES-CoST,
Université François-Rabelais, Tours*

L'analyse du patrimoine est une thématique devenue largement étudiée dans le champ des sciences sociales depuis quelques dizaines d'années. Vincent Veschambre a montré que « la géographie fait partie des premières disciplines au sein desquelles émerge la notion de patrimoine dans un sens nouveau, qui ne soit plus celui des juristes, des gestionnaires ou des économistes » (Veschambre, 2007 : 363) sur la base d'un recensement des thèses de troisième cycle réalisées sur le sujet. Aujourd'hui, nombreux sont les travaux qui portent sur la fabrication des patrimoines et les conséquences de la patrimonialisation des centres urbains mais les chercheurs s'attachent surtout à analyser le processus de construction de l'objet patrimonial en tant que tel. De nombreux auteurs se sont penchés sur la question du patrimoine en tant qu'objet résultant de choix mémoriaux des sociétés dans lesquelles il s'inscrit : de Nathalie Heinich avec *La fabrique du patrimoine* (2009) à Jean-Michel Leniaud (*Les archipels du passé* [2002]) [etc.], ils ont préféré traiter de l'objet sous l'angle de sa fabrique.

Par essence, le patrimoine pris en tant qu'objet de recherche est fondamentalement pluridisciplinaire : sa nature rassemble de nombreux champs de recherche au nombre desquels

la géographie, l'urbanisme, l'anthropologie, la sociologie ou le droit. En géographie le patrimoine s'est davantage inscrit dans l'étude des dynamiques urbaines que dans une analyse de la construction des politiques patrimoniales. Le processus de gentrification - assez largement étudié depuis une vingtaine d'années et dont on retrouve dans cet ouvrage une analyse d'Hovig Ter Minassian - tout comme les processus de mise en tourisme sont des thématiques qui ont intéressé les géographes¹ et si l'entrée conflictuelle a été elle aussi assez largement développée, notamment avec les apports de Patrice Melé (mobilisation des habitants dans les espaces patrimoniaux)² ou Vincent Veschambre (autour du thème de la démolition)³, les recherches sur la mise en patrimoine - la patrimonialisation, terme qui décrit le mieux le processus - par les instruments d'action publique restent marginales dans les sciences sociales même si les juristes se sont saisis de la question d'un point de vue strictement réglementaire. Autrement dit, si le droit fait état des évolutions juridiques du patrimoine et permet de retracer finement les qualifications juridiques

1 À titre d'exemple, on peut citer les analyses d'Olivier Lazzarotti (2003) sur la dualité patrimoine/tourisme.

2 Cf. (Melé, 2008).

3 Cf. (Veschambre, 2008).

des espaces patrimoniaux, il n'entre pas dans le décryptage des choix qui guident les acteurs à accorder une valeur patrimoniale à l'espace. Or le patrimoine n'existe pas *a priori* (Leniaud, 1992) : « patrimoine culturel et mémoire collective seraient des constructions sociales du regret de ne pouvoir faire le chemin inverse » (Rautenberg, 2003 : 18). La mise en patrimoine découle donc bien d'une volonté des acteurs d'accorder une valeur à la fois symbolique et réglementaire à un espace donné.

L'intérêt d'une entrée par les instruments d'action publique est donc de saisir les mécanismes de construction d'une action patrimoniale par les acteurs publics. Cette approche innovante autorise une transversalité intéressante et nécessaire dans la mesure où se mélangent la science politique (jeu d'acteurs) et la géographie (territorialisation des politiques publiques), entre autres. Ce n'est pas tant la justification de ce qui fait patrimoine que l'approche par les outils d'action publique permet de saisir mais plutôt la façon dont elle s'exprime à travers un instrument juridique. Autrement dit, le choix des instruments d'action publique par des acteurs révèle des stratégies patrimoniales et des enjeux de pouvoir que l'on peut tenter d'approcher à travers des grilles d'analyse conceptuelles développées depuis un certain nombre d'années par les politistes et les sociologues, telles la régulation ou la gouvernance. À partir de cette hypothèse d'analyse, on peut alors construire une histoire des instruments d'action publique sur un thème donné (en l'occurrence autour du patrimoine), une sorte d'archéologie des instruments qui permet de mieux comprendre leur évolution et leur adaptation aux évolutions de la société. Le mille feuilles instrumental généré par les transformations successives des outils de l'action publique⁴ génère une palette importante, ouvre les choix des acteurs publics et rend possible la comparaison des instruments entre eux. C'est cette comparaison quasiment systématique dans le discours des décideurs qui met en exergue les justifications des choix apportés mais qui pointe surtout la façon dont les instruments sont perçus par ceux-là même qui les appliquent⁵.

4 Souvent, les nouveaux instruments d'action publique se superposent aux anciens sans les supprimer.

5 Même si nous avons conscience que l'instrument et les acteurs qui le supportent sont indissociables, notre analyse se concentrera principalement sur l'apport des outils dans la compréhension du processus de patrimonialisation des espaces urbains.

Pour une archéologie de l'instrumentation de l'action publique patrimoniale

Les recherches sur les instruments d'action publique en tant que moyen d'analyse de politiques publiques se sont développées en France grâce à l'impulsion de politistes comme Pierre Lascoumes ou Patrick Le Galès. L'idée qu'une archéologie des instruments puisse permettre de retracer l'historique de politiques publiques semble pertinente dans la mesure où l'invention et le recyclage d'outils répondent bien à des problématiques données dans un temps donné. L'analyse d'une politique publique par les instruments positionne la recherche de façon à ce que l'on puisse retracer et expliquer des choix des acteurs engagés dans la mise en œuvre de programmes d'action. Si les objectifs de ces acteurs restent centraux dans la compréhension de leurs actions, l'entrée par les outils d'action publique permet de rendre visible des stratégies et d'explicitier les jeux d'acteurs.

Les années 1990 ont vu naître une pluralité de travaux scientifiques sur les instruments d'action publique - en particulier dans la littérature anglo-saxonne - qui mettaient en évidence la question du choix et de la légitimité des instruments dans la réalisation des objectifs d'une politique publique. Ainsi, tout en s'éloignant de la conception de l'instrument comme outil à disposition des acteurs, on s'orientera davantage vers un décryptage des choix d'instruments, pris comme action stratégique et réfléchie. Chaque instrument a des propriétés et des effets qui lui sont propres : leur utilisation est donc un facteur d'analyse de l'action publique en soi. « Les instruments d'action publique ne sont pas des outils axiologiquement neutres, et indifféremment disponibles. Ils sont au contraire porteurs de valeurs, nourris d'une interprétation du social et de conceptions du mode de régulation envisagé » (Lascoumes & Le Galès, 2004 : 13). Effectivement, avec la multiplication des outils d'action publique sur des politiques sectorielles, le choix d'un mode d'action particulier par rapport à un autre relève bien d'une stratégie visant à atteindre un but donné à un moment donné par des acteurs donnés et révèle de fait des conceptions et des objectifs d'acteurs publics ainsi que des représentations de l'espace et de l'action publique. On ne saurait expliquer la

mise en place d'un instrument particulier par le hasard : il est la résultante d'une forme de mise en cohérence de l'action publique. La politique publique impulsée par des acteurs publics est un ensemble de mesures censé atteindre des objectifs prédéfinis. On suppose donc que les acteurs font des choix rationnels qui servent leurs intérêts propres même si « l'homme agissant dans une organisation administrative a une capacité de connaissance et de choix limitée » (Meny & Thoenig, 1989 : 77) puisqu'il doit composer avec les contraintes qui s'imposent à lui ou choisir entre différents instruments préfabriqués.

Petit aperçu chronologique des instruments de protection du patrimoine

Les instruments de protection du patrimoine ont suivi l'évolution même de la notion de patrimoine architectural et le contexte institutionnel français. Globalement, on estime que l'avènement de la question patrimoniale s'est fait en même temps que la Révolution Française, lors d'une période troublée où les symboles de l'*avant* étaient démolis pour laisser place à un *après* espéré meilleur. Dans ce grand bouleversement, les révolutionnaires ont mutilé un certain nombre d'édifices propulsés d'un coup au rang de patrimoine par une poignée d'érudits et c'est ce fait marquant qui entraîna l'apparition des premières mesures conservatrices destinées à stopper ce vandalisme révolutionnaire⁶. C'est l'avènement d'une conscience patrimoniale collective, qui a pris une ampleur toute particulière puisque « le patrimoine est à ce point devenu une valeur collective que toute altération volontaire de l'existant sera bientôt perçue comme un acte antisocial » (Loyer, 2000 : 308). L'État français naissant sous une autre forme a aussi impulsé la mise en exergue du patrimoine comme élément constitutif de l'identité nationale. Si les premières mesures de conservation touchaient donc simplement aux monuments historiques qui se devaient d'avoir une signification particulière dans cette construction collective, ce n'est qu'à la fin du XIX^e siècle que l'on a commencé à réellement légiférer. Une première loi est donc entérinée en 1887, complétée par celle de 1913. Toujours appliquée, elle reste le socle de la protection du patrimoine monumental dans la mesure où c'est elle qui

6 Ce fait est particulièrement développé dans les ouvrages de Françoise Choay (1996) et Louis Réau (1994).

demeure la plus contraignante du point de vue juridique puisqu'elle limite considérablement le droit de propriété au nom de l'intérêt général⁷, bien que ce dernier soit réputé inaliénable. Devant l'ampleur de la tâche, une liste supplémentaire - l'inventaire supplémentaire des monuments historiques - est instituée en 1927 : « initialement liste d'attente des monuments à classer, l'inscription est devenue depuis un mode, à part entière, de protection (Bachoud, Jacob, & Toulhier, 2002 : 28). Une constante se dégage dans ces lois de la première moitié du XX^e siècle : la conception du patrimoine reste circonscrite aux seuls monuments, c'est-à-dire à des éléments ponctuels et exceptionnels du point de vue de leur intérêt historique ou esthétique. En 1930, la loi sur les sites constitue un tournant dans l'évolution de la notion de patrimoine puisqu'elle projette des éléments naturels - sous le vocable de *site* - dans le grand bain du patrimoine. Cependant, la protection des sites ne se fonde que sur leur caractère pittoresque et ne constitue pas, de ce point de vue, une réelle prise en compte du patrimoine paysager, reconnu ultérieurement. La notion d'ensemble urbain patrimonial commence timidement à faire son entrée, quant à elle, avec la loi de 1943⁸ qui vise à préserver les abords des monuments historiques. Ces espaces urbains ne sont pas considérés comme patrimoniaux pour autant puisqu'ils le sont par rapport au monument historique qui génère ces périmètres. Cependant, Pierre-Laurent Frier note avec justesse que « l'application plus réelle de la loi conduit à une sorte de détournement de procédure. Celle-ci ne sert plus à protéger l'environnement du monument historique lui-même mais un site urbain » (Frier, 1979 : 178) et cette pratique désormais courante et reconnue dans l'urbanisme français amène à des situations difficiles. Critiqués sur leur caractère arbitraire, ces « ronds bêtes et méchants » comme aimait à dire Jacqueline Morand-Deville⁹ couvrent une surface de centres anciens tout à fait considérable¹⁰ et les élus locaux « acceptent de plus en plus mal des «tâches» [qui] échappent

7 Dans l'esprit du législateur et dans le Code du Patrimoine, le patrimoine est considéré comme un bien commun de la nation.

8 Loi n°92 du 25 février 1943 sur les abords des monuments historiques.

9 Cf. (Morand-Deville, 1985).

10 On compte environ 40 000 monuments historiques en France qui génèrent chacun un périmètre de protection de 78,5 Ha.

largement à leur compétence » (Groud, 2002 : 47) puisque l'architecte des bâtiments de France émet un avis qui, s'il n'est pas systématiquement conforme, reste prépondérant dans la façon de concevoir l'évolution des centres-villes.

Il faudra attendre 1962 avec la loi Malraux¹¹ et les secteurs sauvegardés pour que le patrimoine urbain, au sens de Giovannoni, entre de plein droit dans la liste des éléments patrimonialisables. Cette procédure a constitué une petite révolution patrimoniale puisque le patrimoine vernaculaire et domestique était enfin reconnu pour sa valeur propre et non par rapport à un monument historique avoisinant. Le corolaire de cette démarche novatrice fut l'élaboration d'une vaste politique urbaine très protectrice dans de nombreux centres anciens¹², discrédités par certains eu égard à la muséification de certaines parties de villes¹³. En effet, les secteurs sauvegardés remplacent les plans d'occupation des sols et intègrent, pour la première fois dans l'histoire des instruments de protection du patrimoine, l'ensemble des problématiques urbaines dans leurs plans de sauvegarde et de mise en valeur. Ils restent d'ailleurs à ce jour les seules procédures patrimoniales qui assimilent plusieurs problématiques des politiques de la ville dans un même document. Les zones de protection du patrimoine architectural, urbain et (puis) paysager (ZPPAUP), instaurées en 1983¹⁴, « mini secteurs sauvegardés » pour certains spécialistes restent plus souples du fait de leur statut juridique (servitude d'utilité publique). Si elles intègrent dans leur rapport de présentation des problématiques générales de l'évolution des quartiers anciens, elles ne remplacent pas le plan d'occupation des sols mais s'y imposent. Elles gardent une originalité propre puisqu'elles permettent de protéger et de valoriser des

patrimoines très variés, notamment le patrimoine paysager depuis 1993.

Des outils en concurrence ?

En dressant ce bref aperçu des instruments de protection du patrimoine, il apparaît que ces outils peuvent entrer en concurrence les uns avec les autres en conséquence de quoi le choix de tel ou tel instrument répond bien à des stratégies et se justifie par l'utilisation de leurs propriétés intrinsèques. Si certains fonctionnaires d'État réfutent l'hypothèse selon laquelle les instruments de protection du patrimoine puissent être en compétition, il n'en reste pas moins que d'autres - ainsi que beaucoup d'acteurs locaux - pointent certains avantages et inconvénients des procédures les unes par rapport aux autres. Ainsi, un inspecteur des monuments historiques insiste sur le fait que « la ZPPAUP a une souplesse beaucoup plus grande que le secteur sauvegardé »¹⁵. En même temps, si le responsable des espaces protégés au Ministère de la Culture et de la Communication admet volontiers que la ZPPAUP est « plus malléable, plus souple et plus consensuelle », les deux outils ne sont, pour lui, « pas en concurrence ». Lorsqu'en 2000, les Plans Locaux d'Urbanisme (PLU) entrent aussi dans la grande messe patrimoniale avec l'article L.123-1 7° qui permet d'identifier et de protéger des éléments patrimoniaux ponctuels, la rue de Valois se trouve confrontée à une nouvelle disposition qui pour Pascal Planchet « a l'avantage de la souplesse [car] elle ne repose pas nécessairement sur des études patrimoniales très poussées » (Planchet, 2009 : 183). Le responsable des espaces protégés au Ministère estime d'ailleurs que ce peut être un « alibi politique pour le patrimoine » ! Bien sur, on peut noter des différences objectives entre un secteur sauvegardé, une ZPPAUP ou un PLU patrimonial, au nombre desquelles leur statut juridique, leur format ou la teneur de la procédure (**Figure 1**).

Au-delà de l'impartialité affichée vis-à-vis des procédures, beaucoup d'acteurs continuent de mettre ces outils en comparaison sur des sujets autrement plus subjectifs. Ainsi, plusieurs entretiens avec des praticiens ont montré que la souplesse de la procédure était un thème qui revenait souvent, ainsi que la négociation possible entre les acteurs dans

11 Loi n°62-903 du 4 août 1962 complétant la législation sur la protection du patrimoine historique et esthétique de la France et tendant à faciliter la restauration immobilière.

12 On compte une centaine de secteurs sauvegardés à ce jour même si les protagonistes de cette loi avaient pressenti 400 villes éligibles à cette procédure.

13 A ce titre, un conservateur d'archives municipales analyse le cas du Mans et énonce que « Il n'y avait pas de possibilité d'extension et l'on sentait vraiment que c'était la ville sous cloche au niveau historique. Plus rien n'évoluait, à tel point que tout l'aspect touristique se situait là et nulle part ailleurs ».

14 Loi n°83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État.

15 Entretien avec un inspecteur général des monuments historiques, février 2009.

chacun des cas. On touche ici aux propriétés supposées des instruments plus qu'à leurs effets pragmatiques : certes un secteur sauvegardé ne produit pas les mêmes effets sur l'espace qu'une ZPPAUP mais il modifie aussi le système d'acteurs du patrimoine avec de nouvelles façons de négocier l'action publique patrimoniale. Cette propriété, s'il ne la porte pas vraiment en lui, est le reflet de la vision que les acteurs ont de la procédure.

subsistent comme l'adaptation d'une procédure à un patrimoine et, *de facto*, l'efficacité de l'instrument dans certains cas : les acteurs locaux justifient souvent la mise en place de telle procédure par le patrimoine qui existe ou par les avantages qu'elle peut apporter à la collectivité dans la réalisation d'un projet urbain : « la ZPPAUP, c'est plus un document de projet qu'un document de protection » avouera un adjoint à

Figure 1 : Comparaison des principales procédures de protection du patrimoine

	Secteur sauvegardé	ZPPAUP	PLU (L.123-1 7°)
Statut juridique	Document d'urbanisme se substituant au PLU	Servitude d'utilité publique (annexée au PLU)	Document d'urbanisme de droit commun
Textes de référence	Loi Malraux du 4 août 1962	Loi de décentralisation du 7 janvier 1983 et loi paysages du 8 janvier 1993	Loi SRU du 13 décembre 2000
Quels patrimoines ?	Espaces urbains (valeur historique)	Espaces urbains, ruraux et naturels (valeur historique ou esthétique)	Espaces urbains, ruraux et naturels (valeur historique ou esthétique)
Trame	Rapport de présentation, règlement, document graphique (normalisés)	Rapport de présentation, règlement, document graphique (non normalisés)	Rapport de présentation, règlement, document graphique (normalisés)
Incidences réglementaires	Avis conforme de l'ABF sur tous travaux extérieurs et intérieurs des immeubles situés dans le périmètre	Avis conforme de l'ABF sur tous travaux extérieurs des immeubles situés dans le périmètre.	Délivrance du Permis de Construire par l'autorité compétente en fonction des prescriptions définies dans le PLU
Incidences sur les périmètres MH	Suspension	Suspension	Aucune
Décision de mise à l'étude	Etat	Commune	Commune
Compétence	Etat (avec implication de la commune)	Partagée (Etat et commune)	Commune
Définition du périmètre par rapport aux études	Avant	Après	Après
Durée moyenne des procédures	19 ans	6 ans	Variable (taille de la commune, contenu plus ou moins précis)
Défiscalisation possible (au nom de la restauration immobilière)	Oui (avec avis conforme de l'ABF et Déclaration d'Utilité Publique quand le Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur n'est pas approuvé)	Oui (avec Périmètre de Restauration Immobilière ou Déclaration d'Utilité Publique et avis conforme de l'ABF)	Non

La lourdeur des procédures - en réalité leur lenteur administrative - est largement mise en avant et les chiffres montrent une nette différence entre les secteurs sauvegardés et les ZPPAUP¹⁶. Un certain nombre de points plus subjectifs

16 La procédure des secteurs sauvegardés dure en moyenne 19 ans contre 6 ans pour les ZPPAUP.

l'urbanisme alors qu'un architecte des bâtiments de France justifiera l'existence d'un secteur sauvegardé « par la qualité du patrimoine » qui existe. Que faut-il comprendre de ces discours sur les instruments patrimoniaux ? Une sorte de gradation des instruments se dessine, sous deux angles (**Figure 2**).

Figure 2 : Une double gradation patrimoniale ?



D'une part, il semble qu'il y ait des instruments adaptés aux différents patrimoines : pour les agents du Ministère, certains centres anciens ne méritent pas la mise en place d'un secteur sauvegardé mais plus une ZPPAUP (c'est le cas à Orléans, selon l'architecte des bâtiments de France). Autrement dit, un patrimoine dense en centre ancien appellerait un instrument coercitif et fin alors qu'un patrimoine plus éparse et plus récent (en faubourg par exemple) ne nécessiterait qu'une ZPPAUP, plus souple et moins fine. Cette gradation patrimoniale est double au sens où un échelonnement de la négociation entre acteurs publics se dessine parallèlement. Plus l'instrument est lourd et coercitif, moins la marge de manœuvre dans la négociation entre les acteurs est grande car le règlement va dans le détail. Les textes laissent plus ou moins de marge dans l'interprétation de la règle et plus la règle est précise, moins elle est interprétable donc négociable. L'on comprend donc bien pourquoi le choix d'un instrument résulte d'une réflexion approfondie de la part des acteurs locaux engagés : est-ce la raison pour laquelle on a bien plus de ZPPAUP que de secteurs sauvegardés ? C'est bien le discours sur les instruments d'action publique qui permet de formuler de telles hypothèses qui se basent sur des pratiques concrètes des acteurs locaux et à Angers - contre-exemple - les décideurs locaux ont même privilégié un fonctionnement sans instrument arguant que « ce qui n'était pas écrit était largement partagé dans une politique »¹⁷ !

17 Selon un entretien avec un architecte des bâtiments de France, septembre 2009.

Instrument d'action publique et patrimoine : apports et limites de l'analyse

L'instrument comme modalité de territorialisation de l'action publique

Nous avons bien démontré que la pluralité des instruments d'action publique en matière patrimoniale laissait un choix particulièrement foisonnant aux acteurs locaux du champ patrimonial comme si les instruments étaient disponibles sur étagère. En même temps, plusieurs échelles d'action se mélangent. Ainsi, certaines procédures sont nationales et n'intéressent que peu les élus locaux (c'est le cas des classements et des inscriptions puisqu'un élu ne peut que demander un classement mais n'a pas la main mise sur la commission qui entérine ou non la décision de classer ou d'inscrire un monument historique). En revanche, dans beaucoup de cas, on observe une recomposition des relations entre les acteurs des différents échelons institutionnels à l'occasion du fonctionnement ou de la mise en place de certaines procédures. Ainsi, si en régime des abords, c'est l'avis de l'architecte des bâtiments de France qui prime sur celui de l'élu (en cas de co-visibilité), il n'en reste pas moins que les acteurs négocient souvent les dossiers au coup par coup dans des réunions plus ou moins informelles. À Angers par exemple, l'architecte des bâtiments de France semble ravi de ce mode de fonctionnement et apprécie la marge de manœuvre que les abords lui laissent au sens où les dossiers sont étalés sur la table et discutés un par un. Ce système n'est pas sans contrepartie : le pendant d'une telle méthode est son opacité dans la mesure où ceci est très peu lisible pour les citoyens qui se trouvent clairement exclus du processus. De plus, le choix délibéré de conserver un mode de fonctionnement en abords sous entend une volonté de ne pas exposer la protection du patrimoine à travers un document régulateur et territorialisé¹⁸, ce qui semble d'ailleurs être une volonté farouche de la municipalité angevine qui craindrait une trop forte implication de l'État central dans les affaires locales, selon beaucoup d'associations de sauvegarde du patrimoine qui mettent en avant cette tradition locale. Par

18 Autre qu'un site urbain, politique uniquement étatique, dont la commune d'Angers est pourvu.

conséquent, ces mêmes associations se posent en « garde fous » et opèrent une veille constante sur la prise en compte du patrimoine dans les documents d'urbanisme de droit commun¹⁹. Or, on ne saurait évoquer de territoires patrimoniaux avec les abords qui ne sont que des zonages géométriques fondés sur la simple existence de monuments historiques. Limites de cette façon de procéder : trop peu de lisibilité pour les citoyens qui prennent le relais à travers de associations de sauvegarde du patrimoine.

Territorialiser le patrimoine relève d'un projet politique visant à admettre l'existence même d'un patrimoine par la mise en place d'un instrument dédié : créer un outil de protection du patrimoine, c'est déjà accepter la possibilité d'un patrimoine, ce qui a l'air évident mais qui ne l'est finalement pas toujours quand on prend l'instrument patrimonial comme simple levier du développement. De fait, l'analyse du choix des élus dans la mise en place des politiques patrimoniales - avec ou sans instrument d'action publique spécifique - apprend beaucoup sur les représentations de l'espace qu'ont les acteurs publics au nombre desquels figurent les décideurs locaux. Le choix d'un instrument d'action publique n'est pas anodin et rentre dans une politique plus globale, pensée et réfléchi dans le cadre de projets urbains. L'exemple d'Orléans est très frappant en ce sens que la mise en place d'une ZPPAUP sur le centre ancien constitue une base réglementaire suivie d'actions opérationnelles sur l'espace. Ce document incarne à la fois la face cognitive et réglementaire nécessaires à la gestion du patrimoine urbain du centre ancien alors que sont mises en place des politiques de requalification des espaces publics, ravalements de façades, politiques de défiscalisation à destination des particuliers et projets architecturaux localisés. Mais au-delà du projet urbain, les instruments d'action publique sont aussi choisis en fonction des effets qu'ils produisent dans les rapports entre les acteurs.

Principaux apports et limites d'une analyse par les instruments

L'approche de la patrimonialisation par les instruments d'action publique autorise donc une analyse transversale qui doit permettre de pénétrer au mieux les mécanismes de

¹⁹ À ce titre, une fédération d'associations de sauvegarde du patrimoine a fait annuler le PLU Centre d'Angers devant le tribunal administratif en 2009.

construction de l'action locale patrimoniale. Pierre Lascoumes développe bien l'intérêt d'une approche par les instruments en leur octroyant plusieurs usages. D'abord, chaque instrument a des propriétés qui lui sont propres, nous l'avons évoqué : il aide à la réalisation d'une politique publique qui « représente la réponse du système politico-administratif à un état de la réalité sociale jugé politiquement inacceptable » (Knoepfel, Larrue, & Varone, 2001 : 25) et il a donc vocation à traiter ce problème social et à produire des effets donnés et au nombre desquels on trouve à la fois des effets régulateurs en termes de droit (notamment dans les zonages patrimoniaux) mais aussi des effets en termes de relations d'acteurs, sans compter les effets connexes (complémentarité avec d'autres instruments, etc.). La mise en place d'un instrument de protection du patrimoine présuppose une réorganisation du champ d'acteurs selon de nouvelles règles du jeu, introduites par l'instrument lui-même. Cependant, l'instrument ne dicte pas les comportements mais les oriente : autrement dit, chaque institution, chaque acteur, s'appropriera l'instrument selon ses propres enjeux et objectifs. L'absence d'instrument territorialisé peut aussi être analysée comme un outil en soi, permettant justement une organisation plus libre des acteurs entre eux : absence d'instrument ne veut donc pas dire absence de politique patrimoniale ; Angers en est un bon exemple. Dans ce cadre, une analyse strictement centrée sur les instruments d'action publique se révélerait insuffisante : il est nécessaire de la doubler d'une analyse du jeu d'acteurs en présence. La question des effets pragmatiques est aussi intéressante au sens où les instruments ont parfois des suites inattendues et pas toujours anticipées ce qui pose la question de la teneur même de l'instrument : est-ce que les instruments de protection du patrimoine sont bien inventés à une échelle globale pour réguler l'échelon local ou est-ce que les pratiques locales fondent ce qui deviendra un instrument à l'échelle globale ? À ce titre, on remarquera que chaque instrument d'action publique n'est pas utilisé de la même manière, ni dans les mêmes temporalités en fonction des contextes. Marie-Agnès Ferault²⁰ a ainsi dressé une typologie des ZPPAUP (**Encadré**) alors qu'il semble possible de diviser les 100 secteurs sauvegardés français en grandes catégories et même montrer que leur répartition peut suivre une certaine logique (**Figure 4**).

²⁰ Cf. (Ferault, 2002).

Une typologie des ZPPAUP

Lors du colloque sur le patrimoine architectural, urbain et paysager de 2002, Marie-Agnès Ferault, chargée de mission pour les ZPPAUP à la Direction de l'Architecture et du Patrimoine a élaboré une typologie de l'instrument en huit catégories comme suit :

- Celles permettant d'adapter des abords d'un monument historique isolé à la qualité du site et de ses perspectives d'approche [...];
- Celles qui concernent une architecture très homogène, édifiée lors d'une brève période [...];
- Celles qui viennent en complément d'un secteur sauvegardé [...];
- Celles où il n'y a pas de protection ni au titre des monuments historiques ni au titre des sites [...];
- Celles où il n'y a pas de POS et qui recouvrent la totalité du territoire communal [...];
- Celles qui prennent en compte des sites urbains très homogènes [...];
- Les ZPPAUP intercommunales qui sont généralement l'expression d'une identité paysagère forte [...] ou encore celles attachées à un site historique [...];
- Celles qui englobent la diversité et l'hétérogénéité d'un territoire » (Ferault, 2002)

La classification ascendante hiérarchique des secteurs sauvegardés montre bien qu'il existe une logique selon les situations : il n'y a pas un secteur sauvegardé appliqué de la même manière partout mais bien plusieurs types de secteurs sauvegardés. Cela signifie bien que la politique nationale des secteurs sauvegardés n'est pas pratiquée partout de la même manière selon un modèle déclinable à l'infini. Chaque contexte local étant spécifique (notamment en termes de jeu d'acteurs), l'outil doit être adapté pour réussir à produire les effets que l'on espère de lui. Cette adaptation ne concerne pas tant le règlement du secteur sauvegardé - normé au niveau national - mais plus la phase de mise en œuvre lorsque les acteurs doivent échanger et décider ensembles. De la même façon, on compte beaucoup de ZPPAUP dans le Finistère et en Dordogne, sans doute parce que l'architecte des bâtiments de France y est sensible mais

aussi parce que les acteurs ont su tirer profit du document en l'utilisant pour réduire les périmètres de protection des monuments autour des menhirs et dolmens bretons, créant ainsi un type particulier de ZPPAUP dites archéologiques (**Figure 3**). Inversement, les « blancs » sur la carte ne signifient pas l'absence d'éléments patrimoniaux significatifs mais peut-être un manque d'intérêt - ou une méconnaissance - de la procédure.

L'outil séparé de son contexte local et des acteurs locaux qui le portent n'a donc que peu de sens dans une analyse des politiques patrimoniales. Le choix des instruments n'est pas neutre et reste porteur de sens : ce choix opéré à un moment donné par des acteurs donnés renseigne indubitablement sur les conceptions des acteurs des rapports de force en présence et de leur vision de l'action publique au moment du choix. Par ailleurs, les instruments évoluent avec la société : ainsi, les ZPPAUP ont été remplacées par les aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP)²¹. Leurs objectifs sont sensiblement identiques à ceci près que les AVAP répondent à des préoccupations actuelles importantes que les ZPPAUP occultaient (en particulier l'impératif de développement durable) mais à y regarder de plus près, on s'aperçoit que les parlementaires n'ont pas à proprement parlé inventé de nouvel instrument : il s'agit ni plus ni moins d'un recyclage des ZPPAUP.

L'approche du patrimoine par les instruments d'action publique apporte donc un cadre d'analyse de la patrimonialisation des espaces urbains. On cherche à comprendre le « comment » de la mise en patrimoine : l'entrée par les instruments d'action publique permet bien de saisir les stratégies des acteurs du champ patrimonial car le choix d'un instrument plutôt qu'un autre n'est jamais neutre : il procède bien d'une stratégie. Pour approfondir cette grille de lecture, on peut donc aussi mener une analyse du jeu d'acteurs en présence afin de comprendre en quoi tel ou tel instrument modifie leurs relations en faisant appel à des notions comme la gouvernance ou la régulation de l'action publique. Si les instruments d'action publique présupposent des systèmes d'acteurs donnés, ces derniers se construisent en fonction de la motivation des acteurs à travailler ensemble mais aussi selon la confiance qu'ils s'accordent, qui elle-même

21 Loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement.

« nécessite un processus de construction ou de reconstruction collective » (Bourdin, Lefeuvre & Melé, 2006 : 33). L'instrument pris séparément de son contexte est donc assez pauvre en sens : il nous faut regarder quels acteurs le mettent en place et comment ils le perçoivent. Loin de ne s'interroger que sur les (re)configurations des réseaux d'acteurs à travers la mise en place d'outils de protection et de valorisation du patrimoine, le géographe tentera aussi de saisir comment l'action publique imprègne son espace d'action (par un zonage patrimonial donc un

instrument de planification) pour en faire un territoire d'action. Autrement dit, il s'agit bien de se demander comment « les ensembles spatiaux construits par ces périmètres issus de politiques publiques peuvent être considérés comme des territoires d'action » (Melé, 2008 : 15). De cette façon, analyser la patrimonialisation des espaces urbains par les outils d'action publique - et analyser les zonages patrimoniaux - permet de bien saisir les mécanismes de construction d'une politique patrimoniale à travers les acteurs qui la fabriquent.

Figure 3 : La répartition des ZPPAUP par région en 2008

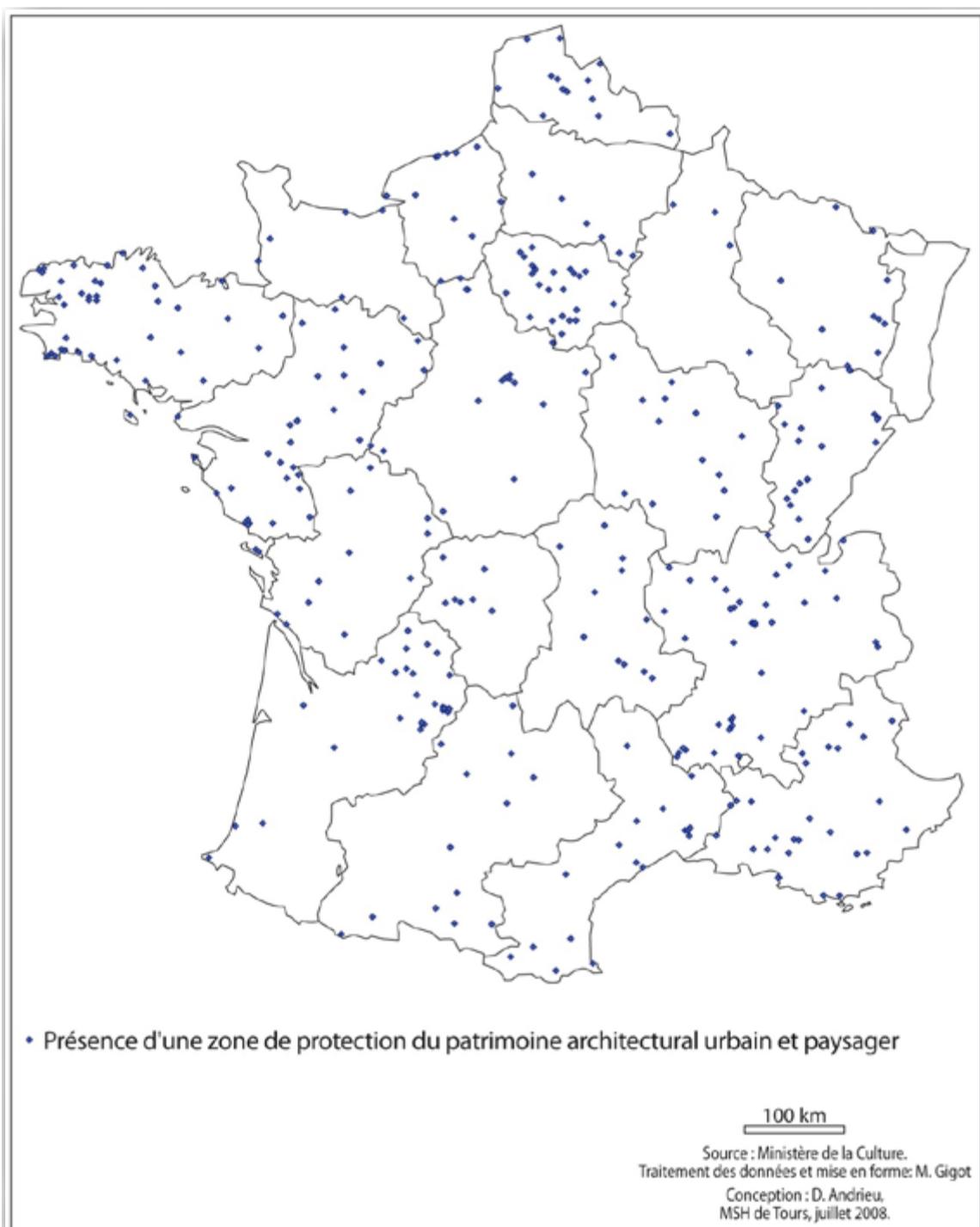
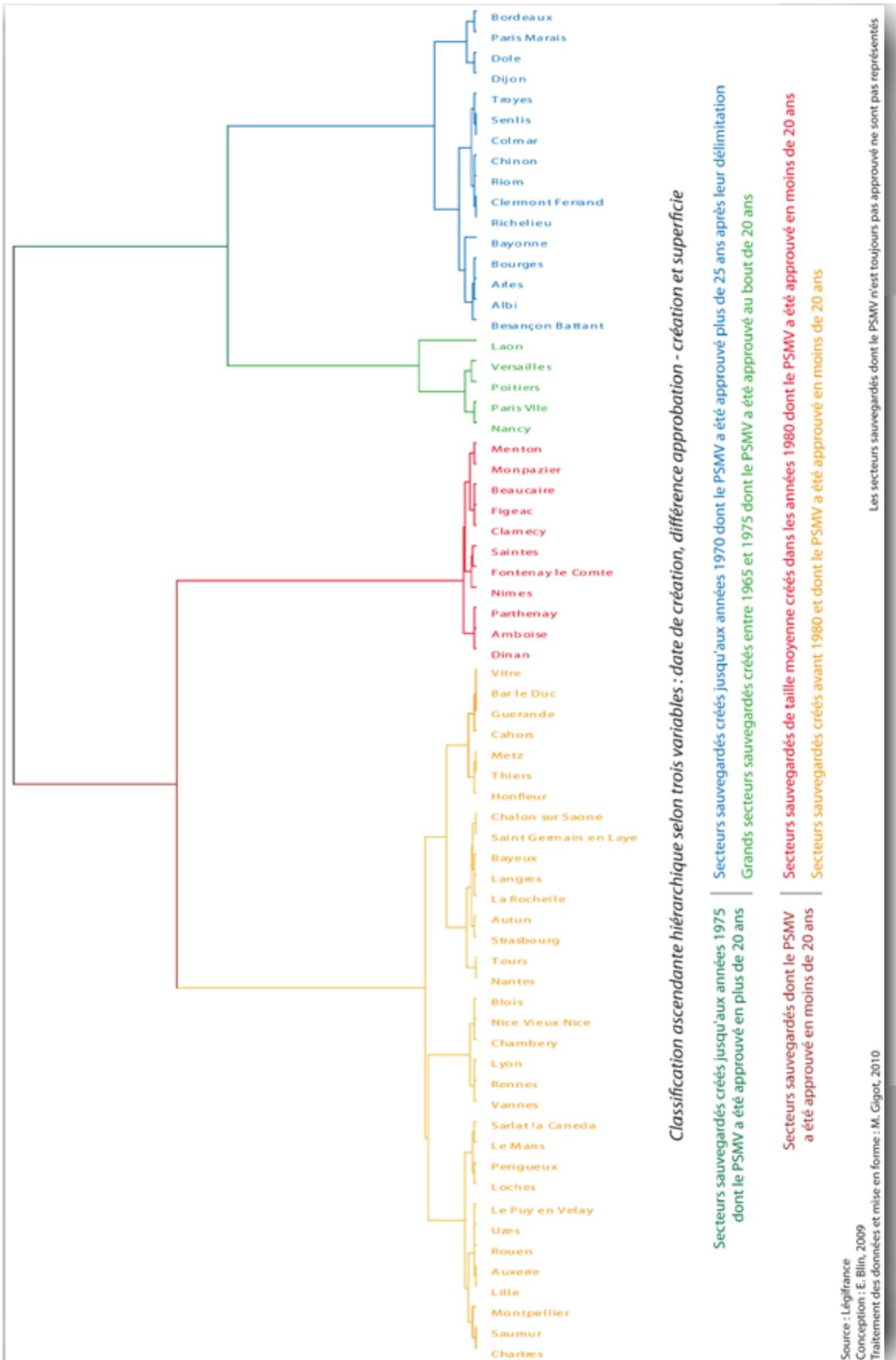


Figure 4 : Une typologie des secteurs sauvegardés



BIBLIOGRAPHIE

- Bachoud, L., Jacob, P. & Toulhier, B. (2002) *Patrimoine culturel bâti et paysager classement, conservation, valorisation*. Paris : Delmas.
- Bourdin, A., Lefeuvre, M. & Melé, P. (2006) « L'élaboration des règles du jeu urbain », in Bourdin, A., Lefeuvre, M. & Melé, P. *Les règles du jeu urbain : entre droit et confiance*. Paris : Descartes & Cie.
- Choay, F. (1996) *L'allégorie du patrimoine*. Paris : Éditions du Seuil.
- Féroult, M.-A. (2002) « Présentation de l'outil et état des lieux », in Cornu, M. & Fromageau, J. *Patrimoine architectural, urbain et paysager: enjeux juridiques et dynamiques territoriales*. Paris : L'Harmattan.
- Frier, P.-L. (1979) *La mise en valeur du patrimoine architectural les monuments historiques et leurs abords, aspects réglementaires et jurisprudence*. Paris : Éditions du Moniteur.
- Groud, H. (2002) « L'évolution des outils de protection: l'exemple du paysage », in Bazin, M., Grange, A. & Kaczorek, V. *Les urbanistes et le patrimoine*. Reims : Presses Universitaires de Reims.
- Heinich, N. (2009) *La fabrique du patrimoine : de la cathédrale à la petite cuillère*. Paris : Éditions de la MSH.
- Knoepfel, P., Larrue, C. & Varone, F. (2001) *Analyse et pilotage des politiques publiques*. Genève : Helbing & Lichtenhahn.
- Lascoumes, P. & Le Galès, P. (2004) *Gouverner par les instruments*. Paris : Presses de Science Po.
- Lazzarotti, O. (2003) « Tourisme et patrimoine : *ad augusta per angustia* ». *Annales de Géographie*, 91-110.
- Leniaud, J.-M. (1992) *L'utopie française : essai sur le patrimoine*. Paris : Mengès.
- Leniaud, J.-M. (2002) *Les archipels du passé : le patrimoine et son histoire*. Paris : Fayard.
- Loyer, F. (2000) « Patrimoine urbain », in Lussault, M., Paquot, T., Body-Gendrot, S. & Bartolone, C. *La ville et l'urbain l'état des savoirs*. Paris : La Découverte.
- Melé, P. (2008) « Habitants mobilisés et devenir d'un espace patrimonial ? » *Géocarrefour*, 223-230.
- Melé, P. (2008) « Territoires d'actions et qualifications de l'espace », in Larrue, C. & Melé, P. *Territoires d'action*. Paris : L'Harmattan.
- Mény, Y. & Thoenig, J.-C. (1989) *Politiques publiques*. Paris : Presses Universitaires de France.
- Morand-Deville, J. (1985) « Les procédures spécifiques de protection du patrimoine culturel », in Jegouzo, Y. *Droit du patrimoine culturel immobilier*. Paris : Economica.
- Planchet, P. (2009) *Droit de l'urbanisme et protection du patrimoine enjeux et pratiques*. Paris : Le Moniteur.
- Poulot, D. (1997) *Musée, nation, patrimoine*. Paris : Éditions Gallimard.
- Rautenberg, M. (2003) *La rupture patrimoniale*. Bernin : À la croisée.
- Veschambre, V. (2007) « Patrimoine : un objet révélateur des évolutions de la géographie et de sa place dans les sciences sociales ». *Annales de géographie*, 361-381.
- Veschambre, V. (2008) *Traces et mémoires urbaines : enjeux sociaux de la patrimonialisation et de la démolition*. Rennes : Presses Universitaires de Rennes.

Construction politique et sociale des Territoires

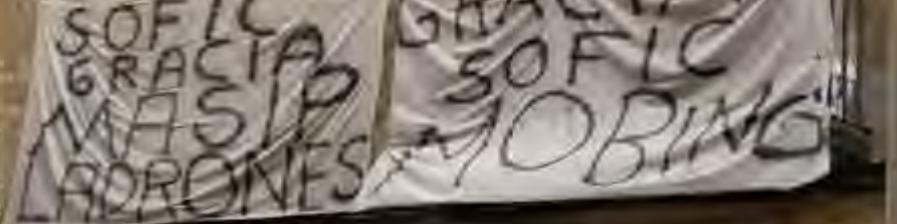
Cahier n°1 - Février 2012

Analyser la patrimonialisation des espaces urbains

Patrimonialisation et gentrification :
le cas de Barcelone

Hovig TER MINASSIAN

©Crédit photo de l'article : Hovig TER MINASSIAN



Patrimonialisation et gentrification : le cas de Barcelone

Hovig TER MINASSIAN

*Maître de conférences en géographie, UMR CITERES-CoST,
Université François-Rabelais, Tours*

Les politiques patrimoniales sont souvent dénoncées pour leurs conséquences en termes de requalification sociale des quartiers anciens (Bourdin, 1984 ; Gravari-Barbas, 1998 ; Salin, 2004 ; Semmoud, 2004 ; Veschambre, 2004 et 2008 ; Jacquot, 2007). Elles susciteraient notamment un processus de gentrification, c'est-à-dire l'arrivée de nouvelles catégories de population au capital économique et culturel élevé dans les quartiers anciens considérés comme populaires, provoquant le départ des catégories plus modestes qui y résidaient auparavant. Pour Alain Bourdin, c'est justement cette « reconquête bourgeoise » des centres-villes qui explique, entre autres, le passage des opérations de rénovation lourde des années 1950-1970, aux opérations de réhabilitation de la période ultérieure, marquées par un plus grand respect affiché pour le patrimoine (Bourdin, 1984). Ces relations entre patrimonialisation et gentrification ne sont cependant pas nécessairement univoques. Elles tiennent essentiellement aux rapports de force entre les différents acteurs en présence et au contexte politique et social propre à chaque ville.

Nous entendons par patrimonialisation un processus de reconnaissance de la valeur patrimoniale d'un objet, d'un immeuble ou

d'un quartier, dont la légitimité s'impose aux générations contemporaines. Cette légitimité, fondée sur des normes ou des valeurs propres à certains groupes sociaux, est bien une construction sociale (Amougou, 2004). La patrimonialisation peut éventuellement déboucher sur un dispositif juridique (le classement au titre de monument historique, la mise en place de règles de protection du patrimoine), mais avant tout elle éclaire sur les critères de définition de ce qui relève du patrimoine, les valeurs et les fonctions qu'un groupe social lui attribue. La patrimonialisation est révélatrice d'un état de la société (Choay, 1996). Ainsi, en Espagne, et particulièrement à Barcelone, le renouveau des politiques patrimoniales à la fin des années 1970 a coïncidé avec la fin de la période franquiste, l'adoption d'une nouvelle Constitution qui a redistribué les compétences en matière d'urbanisme à l'échelle locale et régionale, et des attentes sociales très fortes de la part des habitants qui ont porté une coalition de gauche à la tête de la Municipalité de la ville catalane. Ce contexte social et politique, propre à la ville de Barcelone, a façonné un rapport spécifique à la patrimonialisation, tour à tour fer de lance des politiques publiques de revitalisation du centre ancien, et enjeu structurant des

revendications sociales ou politiques des associations de riverains en opposition à ces mêmes politiques. Nous faisons donc l'hypothèse que contrairement à ce qui a pu se produire dans de nombreuses grandes et moyennes villes françaises, la patrimonialisation des quartiers anciens de Barcelone, et particulièrement dans la Vieille Ville (ou Ciutat Vella, en catalan) n'a pas nécessairement débouché sur sa gentrification. Au contraire, c'est par l'affirmation d'une identité propre à la fois du tissu urbain ancien et des populations qui l'habitent, que les associations de riverains tentent de résister aux processus de gentrification qui touche une partie des quartiers anciens de Barcelone.

Pour alimenter cette réflexion, il importe dans un premier temps de revenir sur les liens entre patrimonialisation et gentrification, qui peuvent tour à tour apparaître convergents et contradictoires, selon la définition plus ou moins large que l'on attribue au patrimoine. Nous verrons ensuite comment les politiques patrimoniales se sont insérées dans un contexte politique et social particulier, celui de Barcelone au début des années 1980, au moment du retour à la démocratie, pour examiner, dans un dernier temps, quelques exemples barcelonais où la patrimonialisation a été mise au service de la résistance à la gentrification.

Quelles relations entre patrimonialisation et gentrification ?

Si de nombreux travaux, dont on ne pourrait ici faire le recensement exhaustif, identifient des interactions fortes entre les processus de patrimonialisation et de gentrification en quartier ancien, il est possible de les regrouper en fonction du lien de cause à effet qu'ils établissent entre l'un et l'autre des processus en présence.

Patrimonialisation et gentrification : des processus convergents

L'essentiel de ces travaux postulent un lien de cause à effet entre la patrimonialisation et la gentrification. Nora Semmoud fait ainsi le parallèle entre, d'une part, l'évolution des politiques patrimoniales en France, qui se sont progressivement écartées d'une pratique de protection ponctuelle des édifices considérés comme remarquables, pour englober de plus en plus des ensembles urbains, voire des quartiers

entiers (dans le cas des secteurs sauvegardés), et, d'autre part, le fait que ces mêmes politiques patrimoniales ont « conduit inéluctablement, à plus ou moins brève échéance, au changement social des centres anciens » (Semmoud, 2004 : 266). Autrement dit, la patrimonialisation d'un quartier enclenche nécessairement un processus de gentrification, parce que la requalification des centres anciens, qu'elle passe par la réhabilitation des logements dégradés, la revalorisation des espaces publics ou encore le renforcement de ses fonctions culturelles ou touristiques, redonne une valeur d'usage à un quartier anciennement dégradé, et renforce son attractivité immobilière. Ce constat est notamment valable dans le cas du quartier du Marais, étudié par Samuel Djirikian (2004). Il montre que c'est le « Marais du patrimoine », autour de la place des Vosges et des rues des Francs-Bourgeois, des Quatre Fils et de la Perle, qui a connu à la fois les premiers travaux de réhabilitation et, conséquemment, les prémices d'un processus de gentrification.

Parfois, au contraire, c'est la gentrification d'un quartier qui favorise sa patrimonialisation : l'engouement pour le patrimoine du centre ancien est alors porté par la revalorisation sociale des quartiers anciens par les « gentrificateurs ». Dans le cas du quartier du « Vieux-Mans », Vincent Veschambre a montré que la sauvegarde du riche patrimoine mançais avait notamment été promue, dès les années 1960, par l'association « Renaissance du Vieux-Mans », dont les membres se recrutaient essentiellement au sein de l'élite sociale ou intellectuelle locale (Veschambre, 2004). L'auteur cite également un sondage réalisé en 1976 par la Chambre de commerce et d'industrie du Mans, qui montrait que sur 100 personnes qui souhaitaient à l'époque s'installer dans le Vieux-Mans, la majorité occupait une fonction de cadre ou exerçait une profession libérale. Leur volonté de s'installer dans le Vieux-Mans et de protéger son patrimoine était convergente avec les intérêts de la Municipalité, qui souhaitait revitaliser le quartier du Vieux-Mans et y attirer une clientèle solvable.

Sophie Corbillé dresse un constat similaire lorsqu'elle évoque le combat, dans les années 1980 et 1990, d'un certain nombre d'associations locales parisiennes (la *Bellevilleuse*, la *CLAQ*) qui ont été largement investies par les nouveaux habitants des quartiers du nord-est de la capitale et qui ont promu la réhabilitation des quartiers anciens, l'amélioration du cadre de vie et la défense du patrimoine. Pour autant,

cet engagement n'empêche pas la gentrification des quartiers concernés. Anne Clerval parle alors de « récupération de l'identité populaire et cosmopolite » des quartiers dans lesquels s'installent les gentrificateurs pour expliquer l'écart entre le discours et la réalité des pratiques résidentielles chez ces nouveaux habitants (Clerval, 2008). D'après elle, la défense du patrimoine et du caractère populaire d'un quartier est un moyen, pour les gentrificateurs, de mieux légitimer leur installation et leur investissement dans le quartier.

Les deux situations décrites précédemment ne sont en réalité pas nécessairement contradictoires, puisqu'il peut y avoir rétroaction entre patrimonialisation et gentrification : une politique patrimoniale peut enclencher un processus de requalification sociale par gentrification, qui à son tour, alimentera la dynamique patrimoniale. Dans d'autres cas, les processus de gentrification et de patrimonialisation sont exclusifs.

Patrimonialisation et gentrification : des processus contradictoires

Cette seconde approche ne remet pas en cause le fait qu'une politique patrimoniale des quartiers anciens puisse enclencher un processus de gentrification, mais plutôt le fait que l'on puisse justement, dans ce cas précis, parler de patrimoine. Il faudrait alors plutôt évoquer une politique de revalorisation. La contradiction naît d'une définition plus ou moins large que l'on accorde au patrimoine et à la patrimonialisation. Ainsi, pour Vincent Veschambre, gentrification et patrimoine sont antithétiques, dans la mesure où le patrimoine relève d'une construction identitaire collective alors que la gentrification est un processus d'appropriation par certaines catégories seulement de la population : « comment parler en effet d'héritage de tous si l'appropriation foncière et symbolique en est réservée à une élite sociale ? » (Veschambre, 2004, p. 246). La gentrification d'un espace empêche alors que ce dernier joue son rôle de marqueur identitaire et symbolique pour l'ensemble de la communauté de citoyens : il n'a alors de valeur patrimoniale que pour une partie seulement de la société urbaine.

Implicitement, le sociologue Jean-Pierre Garnier défend une idée relativement proche, lorsqu'il évoque l'appropriation de secteurs urbains où vivaient auparavant des catégories

plus modestes de la population, par des « citoyens aisés et cultivés pressés de se constituer une identité résidentielle congruente avec leur identité sociale » (Garnier, 2010 : 19). Pour ces nouveaux arrivants, la patrimonialisation du quartier légitimerait alors l'installation dans ces quartiers anciens au nom de leur valeur architecturale ou artistique. Elle va dans le sens de l'adéquation entre leur stratégie résidentielle et leurs pratiques culturelles, tout en garantissant la plus-value immobilière en cas de revente.

Nous aimerions explorer, à partir de l'exemple barcelonais, la possibilité d'une autre forme de relation contradictoire entre patrimonialisation et gentrification, lorsque cette fois-ci le processus de patrimonialisation s'opère en opposition aux projets de requalification urbaine qui pourrait déboucher sur une requalification sociale, notamment par gentrification, c'est-à-dire par substitution des catégories moyennes ou supérieures de la population aux catégories populaires qui résidaient auparavant dans le quartier.

Cette hypothèse part du constat que la patrimonialisation peut être au service, non plus de la requalification sociale d'un quartier, mais de la défense de son identité propre. Cette situation n'échappe pas à une instrumentalisation du patrimoine, mais tend à lui conférer une définition relativement large : la spécificité et l'historicité d'un tissu urbain ancien ne sont plus alors seulement considérées au regard de sa morphologie urbaine, mais également au regard de sa dimension sociale ou culturelle. Selon cette approche, ce qui fait patrimoine, ce n'est pas seulement le bâti ancien, mais aussi ceux qui y vivent. Le patrimoine constituerait alors moins, pour ceux qui le défendent, une richesse architecturale et artistique, qu'un cadre de vie rassemblant des souvenirs et des réseaux de sociabilité : ici, le souvenir attaché à la pierre compte plus que la pierre elle-même. Cette conception large du patrimoine se retrouve notamment dans les discours et les actions des associations de riverains qui, à Barcelone, ont fait de la défense du patrimoine et de la résistance aux changements sociaux des quartiers anciens, leur combat. Pour comprendre comment la patrimonialisation exprime l'opposition à la gentrification, il nous faut cependant expliciter les enjeux autour des politiques patrimoniales à Barcelone au début des années 1980.

Le centre ancien de Barcelone entre réhabilitation et gentrification

Comment la patrimonialisation exprime-t-elle l'opposition des populations résidentes à la gentrification ? C'est sans doute dans le contexte politique et social d'un quartier ou d'une ville qu'il faut chercher les réponses. À Barcelone, cette situation s'explique à la fois par le renouveau des politiques publiques de réhabilitation depuis les années 1980, dans un contexte de profondes transformations sociales, et par les attentes fortes de la part des habitants et des associations de riverains qui ont largement structuré les mouvements sociaux urbains de la période précédente.

Le renouveau des politiques de réhabilitation urbaine dans les années 1980

La politique de réhabilitation du centre ancien de Barcelone au début des années 1980 n'est pas exclusivement une politique de patrimonialisation dans la mesure où la Ville de Barcelone n'a pas exprimé de volonté particulière d'étendre les règles de protection du patrimoine. Au contraire, les pouvoirs publics ont pu mettre en œuvre plusieurs programmes impliquant la démolition de nombreux îlots du centre ancien, comme dans le cas de l'opération de la Rambla del Raval, sur laquelle nous reviendrons. La patrimonialisation a donc été plutôt le fait d'acteurs de la société civile, et notamment d'un certain nombre d'associations locales. Néanmoins, au début des années 1980, la question patrimoniale est fondamentalement liée à celle de la revitalisation du centre ancien de Barcelone. Au sein de l'équipe municipale élue en 1979, les principaux artisans de la politique de réhabilitation du centre ancien de Barcelone affirment leur respect pour l'histoire de la ville, le tissu historique des quartiers et les bâtiments remarquables de Barcelone. C'est notamment le cas de l'architecte catalan Oriol Bohigas, qui, dès 1980, est chargé d'élaborer la politique urbanistique de la jeune municipalité démocratique : selon lui, il faut revaloriser les quartiers anciens de Barcelone, du fait de leur rôle comme témoignage historique, de leur fonction symbolique et des conditions de vie globalement mauvaises dans ces quartiers (Bohigas, 1985).

Ces enjeux spécifiques de la réhabilitation du centre ancien de Barcelone tiennent à la définition même de la politique patrimoniale. D'après Oriol Bohigas, il ne s'agit pas seulement de restaurer le patrimoine mais de tenter de trouver un nouvel équilibre entre la structure du bâti et les nouveaux usages contemporains. C'est d'ailleurs cette recherche du compromis qui permet à l'architecte catalan de justifier une politique urbaine d'*esponjament* (« assainissement »). Dans le centre historique, dès le début des années 1980, la nécessité d'adaptation et l'attention privilégiée portée aux espaces publics se sont traduits par certains changements brutaux et la démolition d'îlots bâtis, jugés irrécupérables, justifiés par la nécessité de réduire les densités très fortes dans le centre ancien et d'améliorer son accessibilité, suivant une vision hygiéniste du tissu urbain.

L'affichage « patrimonial » des politiques publiques n'a cependant pas empêché la disparition de bâtiments ou d'œuvres architecturales d'intérêt local. Ainsi, la politique patrimoniale, au début des années 1980, est bien une politique de revitalisation, et non une politique de patrimonialisation. Cette différence s'exprime clairement à travers les articles publiés dans les premiers numéros de la revue municipale *Barcelona Metròpolis Mediterrànea* (ou *BMM*). Éditée depuis 1985 par la Municipalité de Barcelone, en castillan et en catalan, cette publication bimensuelle s'est donnée pour objectif de servir de plateforme d'information et de débat sur l'actualité culturelle, artistique, sportive mais aussi urbanistique de la Municipalité de Barcelone. Inaugurer le premier numéro de la revue *BMM* avec un dossier spécial sur la réhabilitation de Ciutat Vella, est une manière d'affirmer la volonté de la nouvelle Municipalité de se démarquer de la politique urbanistique franquiste, par une action qui réponde véritablement aux attentes des habitants. La politique patrimoniale est porteuse d'un projet de territoire et l'intervention dans les quartiers anciens légitime l'ensemble de la politique : elle est le fer de lance de la politique urbanistique de la Municipalité socialiste au milieu des années 1980. Cependant, même si cette politique de revitalisation entend clairement répondre aux attentes des populations résidant en quartier ancien en limitant explicitement le processus de gentrification (Ajuntament de Barcelona, 1983), elle n'a pas empêché des changements sociaux importants dans certaines parties du centre ancien.

Une gentrification partielle du centre ancien

Le processus de gentrification reste, à la fin des années 2000, relativement circonscrit à certains secteurs spécifiques des quartiers anciens de Barcelone. Cette diffusion relativement limitée du processus de gentrification tient sans doute moins au succès des politiques publiques menées par la Municipalité de Barcelone depuis les années 1980, qu'à un certain nombre de facteurs sociaux, démographiques ou culturels, notamment la concurrence entre populations issues de l'immigration étrangère dans l'accès au parc de logements bon marché, et la mauvaise réputation dont jouissent encore certains quartiers de la Vieille Ville (Ter Minassian, 2009). Ainsi, la diffusion de processus de gentrification dans le centre ancien de Barcelone pourrait à première vue valider l'hypothèse d'une gentrification confortée par la patrimonialisation des quartiers anciens.

La Vieille Ville de Barcelone, à la fin des années 2000, ne connaît pas encore de retour massif des classes moyennes ou aisées. Ce réinvestissement a bien lieu mais dans certains secteurs bien particuliers de l'arrondissement. Cette absence de retour généralisé peut en grande partie s'expliquer par l'image négative attachée à certains quartiers du centre ancien : la politique municipale volontariste n'a pas réussi à complètement changer la réputation du quartier. C'est notamment le cas du bas du Raval (au sud de la rue Hospital) qui fut pendant longtemps un haut lieu de la prostitution et du trafic de drogue. D'après la plupart des agents immobiliers avec qui nous avons réalisé des entretiens semi-directifs, certains propriétaires n'hésitent pas à vendre leur bien pour déménager, même de quelques centaines de mètres, dans des secteurs jugés plus « respectables ». Les quartiers qui échappent à la marginalisation, ou qui connaissent une amorce de gentrification, sont justement ceux qui bénéficiaient déjà d'une meilleure image. C'est d'abord la Ribera qui a commencé à se gentrifier, avant que certains secteurs bien spécifiques du Raval, plus dégradés donc potentiellement plus intéressants en termes de plus-value, ne soient à leur tour touchés par ce mouvement. En d'autres termes, la promesse d'une transaction immobilière rentable ne suffit pas pour entraîner la gentrification. Cette dernière intervient dans des conditions particulières et les secteurs les plus attractifs ne sont pas seulement ceux où l'intervention des pouvoirs publics a été

la plus soutenue, notamment en matière de requalification des espaces publics et d'aides à la réhabilitation. Les premiers quartiers gentrifiés sont aussi ceux qui ont traditionnellement bénéficié d'un statut particulier, encore qu'un lien de cause à effet puisse exister entre les deux, la Municipalité ayant eu tout intérêt à concentrer ses efforts dans les quartiers à plus fort potentiel immobilier. L'étude de terrain révèle que les logements réhabilités sont généralement situés à des emplacements stratégiques : dans un édifice plus riche sur le plan architectural ou bien à proximité d'une place publique. Dans ces quartiers en cours de gentrification, on peut donc parler de « confiscation du patrimoine » : la valeur patrimoniale des quartiers ou des immeubles concernés ne profite pas aux anciens résidents du quartier, mais aux gentrifieurs, pour l'instant encore minoritaires, qui ont les ressources économiques suffisantes pour acheter, réhabiliter et occuper les logements à forte valeur architecturale ou patrimoniale. Mais cette tendance n'a cependant pas empêché que se développe une autre forme de patrimonialisation, essentiellement alimentée par les associations locales de riverains, à travers laquelle s'exprime une définition plus large du patrimoine.

Les associations de riverains : de la lutte urbaine à la patrimonialisation

À Barcelone, les associations de riverains ont joué un rôle particulier, dès les années 1960, dans la structuration des luttes urbaines, la mobilisation contre certains plans ou projets, et la promotion d'un certain nombre de valeurs socio-urbaines. Durant la période franquiste où les partis politiques étaient interdits, la protestation politique des habitants s'est exprimée à travers l'opposition des associations de riverains à certains projets d'urbanisme. Ceci explique en partie les rapports de force actuels et l'utilisation du patrimoine dans le débat sur le changement social des quartiers anciens.

Les études sur les associations de riverains en Espagne, et particulièrement à Barcelone, ont notamment mis en avant le rôle progressif des mouvements sociaux urbains dans la formulation et l'expression des revendications sociales et politiques (Borja, 1977 ; Huertas, Andreu, 1996 ; Ortiz, Ruiz, Sánchez, 2001 ; Prat, 2004). Le philosophe Francisco Fernández Buey souligne que l'une des originalités de l'Espagne est la forte prédominance des mouvements sociaux à

caractère politique, puisant leur origine et leur force dans les mouvements ouvriers et syndicaux de la fin du XIX^e siècle (Fernández Buey, 2004). À partir de la loi sur les associations du 24 décembre 1964, qui autorise leur création sur des objectifs apolitiques, les associations de riverains, légales, prirent alors le relais de certaines organisations sociales, catholiques ou laïques, qui avaient plus ou moins officiellement tenté de répondre à la détresse sociale des quartiers populaires de Barcelone. Cette multiplication des associations s'est accompagnée d'un effort de structuration au sein de la *Federació d'associacions de veïns i veïnes de Barcelona* (FAVB)¹ qui a été créée en 1974. Étudiant les mouvements sociaux urbains à Barcelone entre 1969 et 1980, Dominique-Marie Polad-Spadoni distingue ainsi trois phases (1980) :

- une première phase de structuration, entre l'adoption de la loi de 1964 et la création de la FAVB, pendant laquelle les associations n'étaient pas à l'abri d'un refus de création de la part des pouvoirs publics, ou d'une dissolution ;

- une seconde phase de généralisation des conflits et de multiplication des revendications, entre 1974 et la chute du régime franquiste ;

- enfin, une phase de recomposition des mouvements sociaux, dans le contexte de la transition et de l'arrivée au pouvoir d'une municipalité élue démocratiquement.

Depuis les années 1980, la capacité d'action des associations de riverains s'est amoindrie, sans doute parce que la contestation politique peut désormais s'exprimer selon d'autres canaux d'expression (les partis politiques notamment), mais sans doute aussi du fait d'un renouvellement insuffisant des membres de ces associations. Néanmoins, elles continuent à jouer un rôle important dans le débat démocratique sur les politiques d'urbanisme menées par la Municipalité de Barcelone, en s'investissant dans la défense du patrimoine. Dans les conflits d'aménagement, à Barcelone, que nous avons pu étudier dans le cadre de nos recherches, les discours des opposants aux projets des pouvoirs publics ont largement été structurés autour de deux thèmes : la défense du patrimoine et la défense des populations locales. Ce syncrétisme est le fait des associations de riverains, mais

1 « Fédération d'associations de riverains et riveraines de Barcelone ».

aussi des associations culturelles, de certaines associations de commerçants implantées dans le centre ancien ou de quelques associations de défense du patrimoine. Il exprime une conception relativement large du patrimoine : celle-ci ne recouvre pas seulement le bâti ancien, qu'il faut sauver pour sa valeur architecturale ou artistique. Il est aussi l'identité sociale ou culturelle propre d'un quartier particulier de la ville catalane. Ici, la patrimonialisation par les associations locales s'oppose à la patrimonialisation par les pouvoirs publics, entendu comme simple processus de protection et de requalification du bâti ancien.

La patrimonialisation comme rejet de la politique publique

Nous prendrons trois exemples pour illustrer comment la patrimonialisation peut constituer un thème de mobilisation contre des projets d'aménagement émanant des pouvoirs publics. Celui de la Rambla del Raval concerne une opération importante de rénovation urbaine au cœur du Raval, celui du site Can Ricart concerne la réhabilitation d'une ancienne fabrique datant du XIX^e siècle, enfin celui du Pou del Món est une opération plus symbolique dans le quartier de Poblenou. Dans les trois cas, la patrimonialisation exprime, à des degrés divers, la résistance au changement social, à la gentrification.

La patrimonialisation contre la normalisation socio-spatiale du centre ancien autour de la Rambla del Raval

La Rambla del Raval est un nouvel espace public inauguré en 2000 au cœur d'un des quartiers les plus populaires du centre ancien de Barcelone, largement marqué par la dégradation du tissu urbain et l'immigration étrangère depuis les années 1990. Au total, 62 bâtiments, pour 789 logements, ont été démolis pour laisser place à la Rambla. En comparaison, on compte 143 nouveaux logements sociaux, situés soit directement en bordure de la Rambla del Raval, soit à proximité (par exemple au carrefour des rues Riera Alta, Carme et Maria Aurèlia Capmany), ce qui reste largement inférieur au nombre de logements qui ont disparu dans l'opération de rénovation. Dès 2002, la rénovation du secteur adjacent dit « Illa del Raval » a commencé pour accueillir un hôtel de luxe (inauguré en 2009),

des immeubles de bureaux et de logements (dont une centaine de nouveaux logements sociaux). Du fait de la démolition de certains bâtiments, l'opération elle-même a provoqué le départ d'un grand nombre de familles : entre 1000 et 2000 familles selon les chiffres officiels, mais près de 4000 selon certaines associations de riverains, bien qu'une partie ait été relogée sur place. Si la volonté de la Municipalité d'implanter de grands équipements dans le Raval paraît évidente, son souci de donner une nouvelle identité à ce secteur témoigne d'un objectif plus large de redéfinition de l'image du quartier et de ses usages culturels. En particulier, l'hôtel est censé répondre aux exigences de redynamisation de cette partie du Raval tout en assurant une identité architecturale forte au quartier par un objet qui rompt avec la cohérence d'ensemble du bâti, au moment où la Municipalité réaffirme officiellement sa volonté de respecter l'héritage architectural et urbain du Raval. Ces réserves sont aussi valables pour la Rambla del Raval : elle se veut représentative du Raval tout en étant un objet importé, imposé de force au tissu urbain.

Face à cette transformation rapide et brutale d'un quartier populaire de Barcelone, les associations locales se sont mobilisées pour demander la construction d'un plus grand nombre de logements sociaux, le relogement sur place des populations expropriées, mais aussi la défense de la dimension patrimoniale du tissu urbain ancien. Ainsi, une représentante d'une association de riverains du Raval relayait le mécontentement des membres de son association qui déploraient la disparition d'une fontaine située à l'emplacement actuel de la Rambla del Raval. Il s'agissait d'un lieu de rencontre pour les femmes et les enfants du quartier. Sa disparition symbolise pour elle la dissolution des relations de sociabilité qui existaient dans un secteur particulièrement dense du centre ancien. Cette fontaine relève-t-elle du patrimoine ? Si l'on admet qu'elle constitue un marqueur temporel et le réceptacle d'une identité collective construite à l'échelle d'un quartier, la réponse est positive. L'absence de classement au titre de monument historique a entraîné sa disparition au moment des travaux de requalification du secteur. On peut douter que la nouvelle fontaine, très impersonnelle et qui n'est absolument pas mise en valeur, puisse contribuer à la construction identitaire collective et symbolique des résidents « traditionnels » du quartier du Raval. Cette même représentante d'une association de riverains du Raval, évoquait

d'autres cas de mobilisation contre des projets de la Municipalité et pour la défense d'un élément patrimonial : par exemple la conservation de la façade d'une ancienne usine textile au sud de la Rambla del Raval, reconvertie en complexe sportif, ou encore la démolition de la Casa Buixeres au moment de l'ouverture de la nouvelle Rambla. Mais aucun ne nous a semblé porteur d'autant de sens, pour la personne interrogée, que le cas de la fontaine : peut-être parce qu'il renvoie à un passé plus récent, vécu par les résidents qui ont protesté contre sa disparition ; peut-être aussi parce que défendre le maintien de la fontaine, c'était défendre plus qu'un souvenir : un certain mode de vie, une certaine forme de sociabilité, en somme un modèle d'appropriation du territoire par ses habitants.

Can Ricart ou la défense de la mémoire ouvrière contre le projet 22@BCN

Cette défense du tissu urbain ancien et de l'identité populaire dont il est porteur se retrouve de manière encore plus systématique dans le cas de l'opposition à la transformation du site Can Ricart, dans le quartier de Poblenou. La réhabilitation du site industriel s'inscrit dans un projet de développement des activités de haute technologie dans le quartier, connu sous le nom de 22@BCN. L'ensemble du projet présenté en 2000 par la Municipalité, vise à créer un pôle technologique associant universités et entreprises, avec une forte orientation sur les médias, les technologies de l'information et de la communication et les technologies médicales. Il concerne 115 îlots de l'Eixample, soit une superficie totale de presque 200 hectares, et comprend la construction de nouvelles surfaces destinées à des bureaux, des logements de standing et des équipements collectifs (dont le parc de Jean Nouvel, qui a déjà ouvert ses portes), visant à attirer la nouvelle élite intellectuelle de Barcelone. Les enjeux du projet 22@BCN sont clairement la requalification économique et sociale du quartier de Poblenou. À l'achèvement du projet, environ 4600 logements auront été réhabilités et environ 4000 nouveaux logements sociaux seront construits, mais la documentation officielle ne dit presque rien de l'équilibre avec le nombre de nouveaux logements de standing construits par des promoteurs privés. Le projet en général ne fait pas l'unanimité : il est accusé de favoriser la constitution d'un « ghetto » élitiste au cœur de la métropole barcelonaise.

Le projet 22@BCN porte en partie sur le site de Can Ricart, ancienne fabrique textile créée au milieu du XIX^e siècle. Le projet initial de la Municipalité, devant entraîner la disparition de pratiquement l'ensemble du site a provoqué de très vives réactions de la part des associations de quartiers et de défense du patrimoine, qui ont finalement obtenu, en 2006 et après deux années de pression, une modification du plan. Celui-ci prévoit désormais de conserver en l'état près de 70 % du site. En critiquant un projet qui entend substituer au patrimoine de la première révolution industrielle les entreprises fleurons de l'industrie du XXI^e siècle, ses détracteurs veulent conserver la mémoire ouvrière du quartier de Poblenou, déjà mise à mal par la construction du Village Olympique. La mobilisation a notamment été portée par le *Grup de patrimoni industrial del Fòrum de la Ribera del Besòs*, qui réunit des associations de riverains, de commerçants ou culturelles, mais aussi des architectes professionnels et des universitaires. Il a dénoncé l'absence d'étude historique et architecturale du site, la non conservation du tracé de la voirie intérieure et la prise en compte insuffisante de l'emplacement stratégique du site (*Grup de patrimoni industrial del Fòrum de la Ribera del Besòs*, 2005 et 2006). Au final, il s'est interrogé sur la finalité d'un projet qu'il a perçu surtout comme une nouvelle opération de spéculation immobilière, d'autant que jusqu'à maintenant la « greffe » de la haute-technologie à Poblenou n'a pas généré l'attractivité escomptée. La mobilisation pour la préservation du site Can Ricart relève bien d'un double logique : la défense du patrimoine industriel et de la mémoire ouvrière du quartier se double d'une seconde défense, plus symbolique, celle de l'opposition à des projets de requalification dont les enjeux sont ambigus, parfois menés sans concertation suffisante avec la population locale, et dont l'articulation avec l'héritage du quartier n'est pas affirmée.

La mémoire migratoire de Barcelone entre patrimonialisation et instrumentalisation

Les luttes symboliques qui se jouent autour de la défense du patrimoine se retrouvent dans le cas du projet Pou del Món. Dans cet exemple, au débat sur la concertation autour des projets urbains de la Municipalité de Barcelone, s'est ajoutée une polémique sur la prise en considération de l'histoire migratoire de Barcelone et sur la diversité culturelle et ethnique

de l'agglomération catalane.

Dans une partie du nouveau parc dessiné par Jean Nouvel et inauguré en avril 2008, à quelques minutes à pied de la tour AGBAR et en face du site de l'ancienne usine Can Ricart, se trouve le Pou del Món. En 2004, quelques associations du quartier de Poblenou avaient proposé à la Municipalité d'incorporer dans le parc, alors en projet, un « puits » symbolique qui traverserait la Terre et relierait Barcelone à l'hémisphère sud. L'idée de départ était de s'ouvrir à d'autres cultures, par l'intermédiaire de caméras vidéo et d'un écran reliés de part et d'autre du globe terrestre par le réseau Internet (et la fibre optique). On peut y voir une forme de « patrimonialisation » de l'immigration étrangère à Barcelone, c'est-à-dire la reconnaissance de la place de ces communautés dans le tissu social de la ville et l'hommage rendu à une histoire migratoire qui a façonné la croissance économique de l'agglomération catalane.

Accueillant le projet avec enthousiasme, d'autant plus qu'il s'articulait parfaitement avec sa volonté de faire de Poblenou le nouveau quartier de haute technologie dans le cadre du projet 22@BCN, la Municipalité a décidé que le puits relierait Barcelone à Guayaquil, ville équatorienne déjà jumelée avec la métropole catalane. Ce choix s'explique notamment par la forte présence de la communauté équatorienne à Barcelone. Mais certaines critiques se sont élevées contre une tentation « hispano-centrée » qui relevait moins de l'ouverture vers une autre culture, que d'un rapprochement avec une culture finalement assez similaire à bien des égards. Le projet définitif a provoqué le mécontentement des associations à l'initiative du projet, celles-ci refusant que l'œuvre finale porte le nom qu'ils avaient proposé, et accusant la Municipalité d'avoir fait passer les citoyens du statut d'acteur à celui de spectateur². En fait d'ouverture à d'autres cultures, à Barcelone on ne trouve qu'un écran et une caméra, sans les moyens de communication (microphone) proposés à l'origine par les associations porteuses du projet ; à Guayaquil un écran se contente de diffuser des images du parc, lorsque le dispositif à Barcelone fonctionne³. L'exemple du Pou del

² À lire sur <http://www.carrer.cat/ca/node/136>. Il s'agit de la version électronique de la revue Carrer, éditée par la FAVB (Federació d'Associacions de Veïns i Veïnes de Barcelona).

³ C'est-à-dire de manière intermittente, comme nous avons pu le constater durant l'année 2008.

Món est révélateur, d'une part de la stratégie des pouvoirs publics de récupérer un projet porté par des associations locales au service de leur propre projet de requalification urbaine, économique et sociale d'un ancien quartier ouvrier de Barcelone ; d'autre part de la volonté des associations locales de défendre l'histoire et l'identité migratoires de ce même quartier. La défense du patrimoine, qu'il soit matériel (une ancienne fontaine, une ancienne usine) ou symbolique (l'histoire migratoire de la ville), n'exprime pas simplement un attachement au tissu urbain ou aux bâtiments anciens. Elle est non seulement l'expression du refus des logiques de transformation urbaine ou sociale jugées inadéquates avec les attentes des résidents anciens, mais aussi, comme dans le cas du Pou del Món, le témoignage de la volonté de participer à l'élaboration de projets urbains.

Conclusion

La patrimonialisation et la gentrification sont deux processus de fond qui entretiennent des relations complexes. Toutes deux interviennent dans la revalorisation urbaine ou sociale des quartiers anciens. Réfléchir à l'articulation entre patrimonialisation et gentrification, c'est donc plus largement poser la question de l'appropriation des quartiers anciens, c'est-à-dire de la possible confiscation par un groupe social de « biens ou d'espaces *a priori* partagés, communs, ou tout au moins accessibles à toutes et tous » (Gravari-Barbas, Ripoll, 2010, p. 8), qui y projettent leurs propres valeurs ou représentations. Leurs résultats sont parfois convergents, lorsque la patrimonialisation est au service des « gentrificateurs ». Mais ils peuvent, comme dans le cas de Barcelone, déboucher sur des contradictions, entre les attentes des acteurs de la société civile favorables à la patrimonialisation et les attentes des pouvoirs publics dont les projets urbains visent de manière parfois brutale la requalification sociale des quartiers anciens. À Barcelone, la patrimonialisation comme la gentrification sont vécues sur le mode de la conflictualité.

Si patrimonialisation et gentrification vont souvent de pair, c'est que la première est généralement un outil qui mène à la seconde, et qu'inversement les gentrificateurs légitiment leur installation résidentielle par la revalorisation patrimoniale dont ils feraient bénéficier, mais en théorie seulement, l'ensemble des citoyens.

L'exemple de Barcelone montre cependant que la patrimonialisation peut être l'expression d'une « résistance » à un projet urbanistique ou social. Cette posture ne se réduit pas nécessairement à une simple position conservatrice ou de type « *not in my backyard* » (NIMBY) ou encore à une approche historiciste du patrimoine, si tant est qu'on inscrive cette patrimonialisation dans le contexte historique, politique ou social territorialisé dans lequel elle se déploie. Elle peut au contraire témoigner, comme dans le cas de Barcelone, d'un profond attachement des anciens résidents pour leur cadre urbain et pour les valeurs sociales qui lui sont liées. La notion de patrimoine prend alors tout son sens : le défendre, c'est défendre l'histoire et l'identité du quartier contre les transformations urbaines et sociales parfois brutales auxquelles il doit faire face.

BIBLIOGRAPHIE

- Ajuntament de Barcelona (1983) *Plans i projectes per a Barcelona*. Barcelone : Ajuntament de Barcelona.
- Amougou, E. (2004) *La question patrimoniale. De la « patrimonialisation » à l'examen de situations concrètes*. Paris : L'Harmattan.
- Bohigas, O. (1985) *Reconstrucció de Barcelona*. Barcelone : Éditions 62.
- Borja, J. (1977) *Qué son las asociaciones de vecinos*. Barcelone : La Gaya Ciencia.
- Bourdin, A. (1984) *Le patrimoine réinventé*. Paris : Presses Universitaires de France.
- Capel, H. (2005) *El Modelo Barcelona. Un examen crítico*. Barcelone : Ediciones del Serbal.
- Capel, H. (2007) « El debate sobre la construcción de la ciudad y el llamado "modelo Barcelona" », *Scripta Nova*.
- Choay, F. (1996) *L'allégorie du patrimoine*. Paris : Éditions du Seuil.
- Clerval, A. (2008) *La gentrification des quartiers populaires à Paris : dynamiques spatiales, identité sociale et politiques publiques*. Thèse de doctorat : Géographie. Paris : Université Paris 1.
- Corbillé, S. (2006) *Vivre ensemble et séparés dans les quartiers du nord-est de Paris. Ethnologie d'un nouveau monde urbain*. Thèse de doctorat : Anthropologie sociale ethnologie. Paris : EHESS.

- Djirikian, A. (2004) *La gentrification du Marais : quarante ans d'évolution de la population et des logements*. Mémoire de master : Géographie. Paris : Université Paris 1.
- Fernández Buey, F. (2004) « Els moviments socials alternatius : un balanç », in Prat E. *Els moviments socials a la Catalunya contemporània*. Barcelone : Universitat de Barcelona.
- Garnier, J.-P. (2010) *Une violence éminemment contemporaine. Essais sur la ville, la petite bourgeoisie intellectuelle & l'effacement des classes populaires*. Marseille : Agone.
- Gravari-Barbas, M. (1998) « Belle, propre, festive et sécurisante : l'esthétique de la ville touristique ». *Norois*, 175-193.
- Gravari-Barbas M. & Ripoll F. (2010) « De l'appropriation à la valorisation, et retour ». *Norois*, 7-12.
- Grup de Patrimoni industrial del Fòrum de la Ribera del Besòs (2005) "Proposta de Pla Integral de Patrimoni industrial de Barcelona", *Biblio 3W*.
- Grup de Patrimoni industrial del Fòrum de la Ribera del Besòs (2006) *Can Ricart. Patrimoni, innovació i ciutadana*. Barcelone : Grup de Patrimoni industrial del Fòrum de la Ribera del Besòs.
- Huertas, J.-M., Andreu, M. (1996) *Barcelona en lluita : el moviment urbà 1965-1996*. Barcelone : FAVB.
- Jacquot, S. (2007) *Enjeux publics et privés du réinvestissement des espaces historiques centraux : une étude comparée de Gênes, Valparaiso et Liverpool*. Thèse de doctorat : Géographie. Angers : Université d'Angers.
- Martínez i Rigol, S. (2000) *El retorn al centre de la ciutat : la reestructuració del Raval entre la renovació i la gentrificació*. Thèse de doctorat : Géographie. Barcelone : Universitat de Barcelona.
- Ortiz Heras, M., Ruiz González, D. & Sánchez, I. (2001) *Movimientos sociales y Estado en la España contemporánea*. Cuenca : Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha.
- Polad-Spadoni, D.-M. (1980) *Impact et évolution des mouvements sociaux urbains à Barcelone 1969-1980*. Thèse de doctorat : Géographie. Paris : Université de Paris 1.
- Prat, E. (2004) *Els moviments socials a la Catalunya contemporània*. Barcelone : Universitat de Barcelona.
- Salin, E. (2004) « La réhabilitation des centres anciens dans les grandes villes du Sud : entre maintien des populations pauvres et tentative de gentrification ? », in Gravari-Barbas, M. (dir.), *Habiter le patrimoine : enjeux - approches - vécu*. Rennes : Presses Universitaires de Rennes.
- Semmoud, N. (2004) « Valorisation patrimoniale et changement social : un pléonasme ? », in Gravari-Barbas, M. (dir.), *Habiter le patrimoine : enjeux - approches - vécu*. Rennes : Presses Universitaires de Rennes.
- Ter Minassian, H. (2009) « Y a-t-il une gentrification à Barcelone ? Ciutat Vella entre 1991 et 2005 ». *Géocarrefour*, 93-103.
- Veschambre, V. (2004) « Effacement et réappropriation de l'habitat populaire dans les centres anciens patrimonialisés : les exemples du Vieux-Mans et de la Doutre à Angers », in Gravari-Barbas, M. (dir.), *Habiter le patrimoine : enjeux - approches - vécu*. Rennes : Presses Universitaires de Rennes.
- Veschambre, V. (2008) *Traces et mémoires urbaines. Enjeux sociaux de la patrimonialisation et de la démolition*. Rennes : Presses Universitaires de Rennes.

Construction politique et sociale des Territoires

Cahier n°1 - Février 2012

Analyser la patrimonialisation des espaces urbains

**Sauvegarde du patrimoine
et développement durable :
entre complémentarités et conflits**

Véronique STEIN

Illustrations :

- Place du Bourg-de-Four de Genève (Suisse) :

© <http://commons.wikimedia.org/wiki/File:Bourg-de-Four.JPG>

- Photographie aérienne de Genève, la rade, le jet d'eau, le Pont du Mont-Blanc, le 26 avril 2005 :

© http://fr.wikipedia.org/wiki/Image:Geneve_2005_001_Ork.ch.jpg



Sauvegarde du patrimoine et développement durable : entre complémentarités et conflits

Véronique STEIN

Docteur en géographie, Université de Genève

Introduction

La présente contribution propose une analyse des liens entre les deux notions que sont le patrimoine et le développement durable. Dans un premier temps, nous verrons comment le patrimoine s'inscrit dans une logique de durabilité ; un second temps sera consacré au cas genevois et mettra en exergue les zones de conflits potentiels entre protection du patrimoine et enjeux du développement durable. Six grands principes permettent d'articuler ces deux notions.

1. Promouvoir des modèles économes et équitables

Ce principe est celui d'une gestion économe et équitable des ressources, parmi lesquelles figure la ressource « territoire » ; en ce sens, le non gaspillage des ressources matérielles et humaines réside aussi bien dans la récupération, la réparation et l'entretien d'une construction, que dans l'utilisation judicieuse du sol. Il s'agit donc d'éviter le gaspillage, de mettre un frein à la croissance et de « recycler » ce qui peut l'être. Selon cette perspective, certains éléments patrimoniaux constituent une ressource non

renouvelable qu'il s'agit de sauvegarder, d'économiser et de valoriser. C'est aussi une matière première permettant, voire générant, de nouvelles créations. En ce sens, la charte d'Aalborg (charte des villes européennes pour la durabilité) a mis l'accent, en 1994 déjà, sur l'importance du patrimoine dans la reconstruction permanente de la ville, l'existant jouant un rôle fondamental dans l'élaboration des projets à venir.

2. Développer des approches transversales et des stratégies globales

Les éléments patrimoniaux ne vivent pas de manière « isolée » ; ils s'intègrent dans un site, un contexte marqué par des usages et des qualités spécifiques. C'est ce constat qui a donné lieu à la Convention de Florence (2000) dont l'aspect central est le paysage, paysage permettant d'aborder le patrimoine de façon globale et rendant caduque la distinction entre patrimoine naturel et culturel. Dès lors, il est essentiel de prendre en compte les répercussions de toute transformation patrimoniale sur le territoire environnant (impacts sociaux, territoriaux, culturels, économiques, etc.). En ce sens, l'importance de combiner la sauvegarde du patrimoine aux autres politiques d'aménagement

(aménagement des espaces publics, gestion de la mobilité, embellissement urbain, etc.) devient évidente. Il s'agit donc d'intégrer les diverses dimensions morphologiques (connexion entre les segments (par exemple), de structurer les opérations dans le temps et de veiller aux relations transversales et aux échanges de compétences entre les acteurs concernés.

3. Privilégier la cohésion sociale

Le patrimoine peut acquérir, sous certaines conditions, un pouvoir rassembleur, favorisant la solidarité entre les individus, les sociétés et les générations. Rappelons que la notion de patrimoine, à l'origine étroitement liée à la sphère familiale, s'est modifiée au cours du temps pour faire référence à la propriété des croyants, à la Nation, puis à la société, acquérant ainsi progressivement une dimension publique. En ce sens, les Journées européennes du patrimoine - qui ont pour slogan « l'Europe, un patrimoine commun » - visent à susciter un esprit de citoyenneté et de cohésion locale, régionale voire nationale. Durant ces journées, des monuments et des sites à statut privé sont mis à disposition du public, devenant ainsi de véritables « biens communs ».

4. Prendre en compte les besoins des habitants-usagers

Afin d'assurer la réussite d'un projet en termes d'appropriations, il est de nos jours reconnu que la prise en compte des habitants-usagers - et ce aux divers stades des processus (conception, réalisation, gestion du projet) - est essentielle. En termes patrimoniaux, cela signifie qu'une attention particulière est à accorder aux besoins et attentes de la population, notamment au moment du choix des objets à sauvegarder. Il en découle une sélection d'éléments pouvant différer de celles des professionnels (patrimoine du quotidien versus patrimoine prestigieux).

5. Contribuer à la construction identitaire

Bien que les réseaux et la globalisation soient actuellement des logiques prédominantes, le local garde un caractère fondamental : l'élaboration d'identités collectives, le développement de sentiments d'appartenance et la volonté de structurer un projet commun restent essentiels. Les éléments patrimoniaux jouent en ce sens un rôle important : ils répondent au besoin

d'ancrages et de repères, contribuant à la construction identitaire.

6. Répondre aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs

Enfin, il apparaît essentiel de relier les divers segments temporels entre eux : il s'agit de mieux articuler le temps présent des sociétés, à leur passé et leur avenir, dans une logique de transmission et de solidarité intergénérationnelle. En d'autres termes, l'importance de concilier le respect du passé (les éléments patrimoniaux) aux usages actuels et aux besoins potentiels des générations à venir est à souligner. Cette idée est mise en exergue à travers la notion de « projet urbain », qui pointe sur l'importance de la réversibilité des diverses interventions. La difficulté vient toutefois du fait que les choix restent délicats en termes de critères de sélection : quelles sont les histoires et les fictions que nous voulons garder et/ou oublier pour les transmettre aux générations futures ? Cette ambiguïté risque de déboucher sur une accumulation excessive d'éléments urbains, dont la préservation ou l'élimination future pourrait s'avérer coûteuse (financièrement et à l'égard de l'environnement).

Si, comme nous venons de le souligner, le patrimoine et le développement durable participent à des logiques communes, lors de projets urbains, leur articulation continue à faire débat, notamment chez les élus et les aménageurs. Comment concilier ces deux préoccupations, à savoir la nécessité d'une ville durable (compacte et respectueuse des ressources) et la préservation d'un patrimoine dont le champ est en pleine extension (Choay, 1996)¹ ? Quels sont les types d'opérations les plus adéquats, intégrant ces deux dimensions ?

Deux échelles spatiales permettent d'aborder cette problématique :

À l'échelle des agglomérations, il s'agit de faire face à un double enjeu : d'une part, le développement urbain durable, qui va dans le sens d'une densification soutenue des communes-centres, selon une conception privilégiant un renouvellement de la ville « sur elle-même ». D'autre part, la volonté de préserver notre patrimoine, qui nécessite la sauvegarde de certains tissus urbains, dans le respect du site

¹ L'extension du champ patrimonial s'est accentuée depuis les années 1970 en intégrant - aux côtés des objets monumentaux - des objets ordinaires et du quotidien.

et du paysage, avec ses formes et ses usages les plus variés. Ainsi, construire de manière durable, compacte et dense, afin d'éviter les nuisances environnementales, implique des interventions patrimoniales parfois délicates.

À l'échelle du bâti, la recherche de performances énergétiques promues par la labellisation généralisée (MINERGIE, HPE) et les réglementations thermiques (normes en matière d'efficacité énergétique) ne concernent pas uniquement les constructions neuves, mais aussi le parc immobilier existant et, par conséquent, certains éléments patrimoniaux. Ce clivage met en présence deux milieux (environnementaux versus patrimoniaux), souvent méfiants l'un vis-à-vis de l'autre, les acteurs en charge de l'énergie estimant que trop de protection nuit au respect des normes énergétiques, alors que les défenseurs du patrimoine considèrent que les préoccupations environnementales tendent à « dominer » le besoin collectif de mémoire.

Genève : un contexte particulier

Les tensions entre problématique énergétique et patrimoniale semblent exacerbées à Genève, ceci pour un ensemble de raisons : le territoire cantonal est exigu ; Genève est l'une des villes les plus denses de Suisse et d'Europe ; enfin, elle subit une grave pénurie de logement. Par ailleurs, les espaces naturels et agricoles représentent plus des 2/3 du territoire du canton, la distinction entre espaces naturels/agricoles et zones à bâtir² restreignant considérablement les déclassements possibles et expliquant le caractère urbain et compact du territoire. Enfin, la zone villas représente 42 % des zones constructibles et abrite seulement 11 % de la population.

Au cours des dernières décennies, Genève a étendu son influence au-delà de ses propres limites cantonales, pour se développer sur les territoires voisins français (départements de l'Ain et de la Haute-Savoie) et vaudois (district de Nyon), formant un véritable bassin de vie.

Comme dans de nombreuses agglomérations, l'agglomération franco-valdo-genevoise est marquée par un profond déséquilibre habitants/emplois : le centre s'est spécialisé dans l'emploi, alors que la périphérie se caractérise par un accroissement de l'habitat. Cette tendance est renforcée par les différences de conditions-cadres pour l'économie et le logement (fiscalité,

² Cette distinction date de 1952.

législation sur le travail, coût de la vie, etc.) de part et d'autre de la frontière (État de Genève, 2007).

Ainsi, malgré le poids démographique du canton de Genève à la baisse, ce dernier a pu maintenir son importance en termes d'emplois. Les conséquences directes de ce déséquilibre habitat/emplois sont un étalement urbain conséquent, une augmentation de la mobilité pendulaire (trafic individuel motorisé essentiellement), ainsi que la présence d'importantes émissions de polluants et de gaz à effet de serre.

Les scénarii prévoient que ce « cycle immobilier haussier » et ses effets induits sur les territoires vaudois et de France voisine (étalement urbain hors canton, ségrégation sociale, mitage du paysage, nuisances environnementales, etc.) ne diminuent guère dans le futur (État de Genève, 2007).

Préservation du patrimoine versus développement urbain

Politiques publiques suisses

À l'échelon national, la conception de « la ville sur elle-même » est mise en avant par les autorités : selon la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT, 1979), la Confédération, les cantons et les communes doivent veiller à une utilisation mesurée du sol. Le rapport « les Grandes lignes d'organisation du territoire suisse » (OFAT) plaide, en 1996 déjà, pour une coordination des politiques à incidences spatiales et pour une densification sur mesure, favorisant une occupation rationnelle du sol dans le respect du développement durable. Plus récemment, le « Rapport 2005 sur le développement territorial » (ARE, 2005) confirme cette volonté de limiter l'extension des agglomérations et de canaliser le développement vers l'intérieur, notamment à travers l'introduction d'un indice d'utilisation du sol minimal dans les plans et règlements cantonaux et communaux. Sur cette base, un Projet de territoire suisse est en cours d'élaboration, favorisant un développement de l'urbanisation sur les territoires déjà construits (densification des centres urbains notamment).

Ainsi, afin de rendre les villes plus compatibles avec notre empreinte écologique, de pallier en partie à la pénurie du marché immobilier dans les communes-centres et de retenir les ménages qui iraient s'installer en périphérie,

les municipalités préconisent de manière relativement consensuelle une ville compacte³. L'étalement urbain, caractérisé par la présence de lotissements de villas individuelles et un mitage du territoire, est en effet pointé du doigt pour un ensemble de raisons : importante consommation du sol (près d'un mètre carré urbanisé par seconde en Suisse), dépendance vis-à-vis de la voiture individuelle, nuisances (sonores, atmosphériques) occasionnées par les déplacements et coûts (réseaux techniques et voies d'accès) (Da Cunha, 2005).

À l'inverse, la compacité implique une densification soutenue du tissu bâti existant, une régénération des friches (industrielles par exemple) et une réhabilitation du parc immobilier. Depuis une dizaine d'années, ces diverses stratégies de régénération urbaine semblent avoir porté leurs fruits, puisqu'on assiste récemment en Suisse à un renversement de tendance démographique des communes-centres.

La surélévation du bâti en tant que solution à l'étalement urbain

Dans le cadre du projet d'agglomération franco-valdo-genevois et afin de faire face au mitage croissant du territoire, les autorités ont opté pour une urbanisation « compacte et multipolaire »⁴. En ce sens, la densification de la commune-centre et de certains pôles de développement devrait permettre d'économiser le sol, de contrer l'étalement urbain et de réduire les déplacements pendulaires, tout en palliant à la crise du logement et en renforçant les relations de proximité.

Le rehaussement des immeubles est en ce sens considéré, par plus d'uns, comme la panacée et le remède à la pénurie : il permettrait de créer des nouveaux logements dans des secteurs urbains proches des lieux de travail, contribuerait à préserver la zone agricole, à réduire l'étalement urbain, ainsi que les déplacements pendulaires et les impacts environnementaux. Si certains avancent le chiffre de 5 000 logements potentiels, d'autres y voient une pernicieuse atteinte au patrimoine et à la cohérence des ensembles

urbanistiques et préconisent, avant tout, de déclasser des zones agricoles ou de villas.

En 2006, la majorité du Grand Conseil genevois a adopté l'idée de la surélévation des immeubles jusqu'à six mètres, ceci dans certains quartiers ; dès lors, de nouvelles normes ont été applicables aussi bien à la construction qu'aux bâtiments existants (rehaussements), faisant passer les hauteurs autorisées de 21 à 27 mètres ou de 24 à 30 mètres selon les zones⁵ et la largeur des rues⁶.

Suite à cette première version de la loi, un référendum a été lancé par les milieux de la protection du patrimoine⁷, mettant en exergue les problèmes suivants :

- les normes et lois ne vont pas régler le problème : les décisions doivent avant tout être prises par les techniciens/experts (architectes, commissions consultatives, etc.), qui seront les plus à même d'évaluer les situations au cas par cas et en fonction de critères spécifiques ;

- une attention particulière est à porter à l'ombre que peut induire une opération de surélévation, ceci sur l'espace public des rues, ou sur les bâtiments eux-mêmes (logements inférieurs).

- le paysage général des toitures et la morphologie générale des ensembles est à respecter.

En 2007, un accord a pu être trouvé, intégrant ces revendications et donnant lieu à une loi révisée (2008) ; certaines garanties ont ainsi été obtenues, à savoir : la distance entre bâtiments et leurs vis-à-vis, l'harmonie urbanistique, la reconnaissance de l'avis des experts, la référence à la loi Blondel (respect des ensembles urbanistiques) et la constitution de cartes indicatives (désignant les bâtiments susceptibles d'être rehaussés). En outre, le principe de généralisation d'un rehaussement des gabarits a été abandonné, au profit d'opérations de surélévation au cas par cas.

3 La compacité est souvent couplée avec la mixité (habitat et activités).

4 Depuis 2007, les diverses composantes administratives de la région transfrontalière (210 communes) coopèrent, dans le cadre du Projet d'agglomération, pour assurer un développement équilibré du territoire (Projet d'agglomération/CRFG, 2007).

5 Il s'agit des 2^e et 3^e zones, c'est-à-dire des quartiers historiques autour de la Vieille-Ville et des quartiers suburbains (datant des années 1920-50).

6 Ce qui correspond à un ou deux étages supplémentaires.

7 En collaboration avec l'association des locataires (ASLOCA) et la Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS).

Si les cartes réalisées montrent le potentiel supplémentaire à bâtir dans certains secteurs, elles restent sans portée juridique, chaque projet dépendant de l'obtention de l'autorisation de construire. Ainsi, bien que la loi permette la surélévation d'immeubles (pour de l'habitat uniquement), la réalisation effective des projets dépend de plusieurs facteurs, tels que l'intérêt du propriétaire, la rentabilité de l'investissement (qui dépend notamment du nombre de logements construits), les possibilités techniques (réseaux techniques, ascenseurs, etc.) et les contraintes du site. En 2009, le débat est relancé avec une votation populaire : les Genevois acceptent (à 89 %) une modification de la Loi sur les démolitions, transformations et rénovations (LDTR)⁸ et fixent, de ce fait, de nouvelles conditions à la surélévation des immeubles. Ainsi, le principe de non-compensation est accepté : les surfaces créées en surélévation doivent être affectées au logement exclusivement, les logements construits ne pouvant servir de compensation à des appartements supprimés ailleurs. De plus, les augmentations de loyers ne sont pas acceptables pour les autres appartements de l'immeuble surélevé (pas de coûts des travaux répercutés sur les loyers des appartements des étages inférieurs).

De nos jours, les milieux de la protection du patrimoine restent sceptiques face à cette loi ; ils soulignent que sa formulation (« les surélévations ne doivent pas compromettre l'harmonie urbanistique de la rue ») est trop vague et sujette à des interprétations multiples. Ils demandent, en outre, une analyse par îlot, plutôt que par bâtiment, ainsi qu'un cadastre complet (et non uniquement par secteurs) des immeubles à surélever. De manière générale, le transfert de densités vers des sites plus propices à une surexploitation / densification est proposé (anciennes zones industrielles, certaines zones villas), ainsi que la création de logements dans la couronne suburbaine et dans certaines zones agricoles.

Enfin, et il n'est pas inutile de le rappeler, la densification - que ce soit par « remplissage » des cours ou par surélévation des immeubles - est souvent ressentie de manière négative par la population, qui y voit « un bourrage » de son cadre de vie. Il est donc fondamental de sonder les groupes de population en présence ou susceptibles d'habiter les lieux en question ;

⁸ Toute modification de cette loi doit nécessairement être avalisée par le peuple.

comment perçoivent-ils la densité ? Face à la densification par surélévations, les Genevois semblent en effet peu convaincus ; ils dénoncent une densité urbaine déjà importante, ainsi qu'un sentiment d'entassement et un manque de lumière engendrés par les rehaussements. Dès lors, si l'on évite le blocage systématique des projets, il s'agit de s'interroger sur le pourquoi de ce ressenti. D'autres villes européennes construisent de manière beaucoup plus dense et compacte que les villes suisses ; est-ce la question de l'organisation et des liens entre espaces publics et espaces privés qui est en jeu ? En termes d'habitat, il est donc impératif de trouver des créneaux qui répondent au mieux aux besoins/aspirations actuelles et des générations à venir.

Performance énergétique versus protection du patrimoine

Le bâti ancien au cœur du débat

La lutte contre le changement climatique constitue l'un des enjeux essentiels de notre société contemporaine ; parmi les principaux piliers de la politique climatique figurent l'amélioration de l'efficacité énergétique et la réduction de la consommation des combustibles fossiles. Le parc immobilier est le premier domaine concerné, du fait qu'une bonne part de ce que nous consommons est destinée à chauffer les bâtiments.

En Suisse, l'assainissement énergétique du parc immobilier constitue le point fort de la politique énergétique et climatique : en effet, 40 % de la consommation d'énergie et des émissions de CO₂ sont dues aux bâtiments. Ainsi, le Conseil fédéral suisse a adopté (février 2008) un Plan d'action relatif à l'efficacité énergétique, notamment dans le domaine du bâti. Ce programme national de promotion de la rénovation énergétique des bâtiments (« Programme d'assainissement 2010-2020 ») a pour objectif d'accélérer le rythme des rénovations énergétiques, encore relativement faibles aujourd'hui (1 % du parc immobilier est rénové chaque année avec seulement 0,3 % d'amélioration énergétique). À Genève, l'énergie consommée pour le bâtiment occupe la première place : ainsi, 50 % de l'énergie totale du canton est utilisée pour le chauffage et l'eau chaude

des bâtiments⁹, essentiellement par le biais d'énergies fossiles, ce qui représente deux tiers des émissions de CO².

En outre, le parc immobilier genevois est particulièrement ancien : 32 % des bâtiments date d'avant 1945 et 41% des années 1945-80. Si les évolutions technologiques permettent, dans une certaine mesure, de construire de nouveaux bâtiments conformes aux normes énergétiques, les bâtiments anciens posent de réels problèmes, notamment dans leur phase d'exploitation¹⁰. Ces bâtiments ont une enveloppe souvent mal isolée et peu étanche, ce qui entraîne une consommation d'énergie importante. À cela s'ajoutent des bâtiments plus récents (années 50-60), dont les façades souffrent elles aussi de vieillissement et ont besoin d'être rénovées (amélioration de l'étanchéité et isolation thermique).

Les éléments à valeur patrimoniale constituent une part importante du parc immobilier genevois (30-40%) ; ces éléments se trouvent en zone protégée (plans de site), sont classés ou inscrits à l'inventaire. Le patrimoine est donc un gros consommateur d'énergie : on estime qu'il est responsable de la moitié de la consommation énergétique (chauffage et eau) du parc immobilier existant.

Dans le but de réduire les émissions de CO² par l'utilisation rationnelle de l'énergie et en substituant progressivement des sources renouvelables aux énergies fossiles, Genève s'est alignée sur l'objectif national de la société à 2000 Watts sans nucléaire (consommation moyenne visée de 2000 Watts par habitant et par année, toutes énergies confondues, ceci par rapport à la situation actuelle qui est en moyenne de 5000 Watts)¹¹.

Enjeux actuels

L'année 2009 a été décisive : la Loi sur l'énergie¹² ou Loi sur l'assainissement des bâtiments a été acceptée en votation populaire.

⁹ Le reste étant attribué à la mobilité (25%) et à l'électricité (25%).

¹⁰ Le bilan énergétique de la phase de réalisation des bâtiments anciens est quant à lui plutôt favorable, ceci du fait des matériaux indigènes utilisés.

¹¹ Cet objectif correspond approximativement au Facteur 4 en France.

¹² Ces nouveaux textes s'inscrivent dans le contexte de la Conception générale de l'énergie, adoptée à l'unanimité par le Grand Conseil en avril 2008.

Cette loi - dont l'objectif général est une réduction de la dépendance aux énergies fossiles et un encouragement aux énergies renouvelables - ne concerne pas uniquement les bâtiments neufs, mais a des implications sur les bâtiments existants. Il s'agit notamment d'inciter les propriétaires à s'engager dans des rénovations, tout en limitant les répercussions du coût des travaux sur les loyers.

À cette fin, diverses mesures ont été prévues, dont certaines ont un impact potentiel sur le patrimoine genevois, à savoir :

- la généralisation de l'installation de panneaux solaires thermiques pour le chauffage de l'eau lors de rénovations de toitures (ainsi que sur toute nouvelle construction) ;

- le remplacement des chaudières de grande puissance soumise à autorisation, ceci afin de privilégier des modes de transformation énergétique efficaces et faisant recours aux énergies renouvelables ;

- le suivi de la consommation énergétique des bâtiments existants et l'imposition de mesures d'amélioration pour les bâtiments les moins performants. Ainsi, l'État a pour objectif de recenser l'indice de dépense énergétique des 40 000 bâtiments du canton ; sur la base de relevés annuels, il pourra exiger la réalisation d'audits.

Du fait que ces nouvelles exigences énergétiques¹³ induisent des coûts, la loi prévoit certains mécanismes qui visent à les alléger, en autorisant notamment une répercussion partielle sur les loyers des logements et en prévoyant l'octroi de bonus à l'énergie et à la rénovation (bonus qui s'ajoutent à d'autres subventions nationales).

La mise en œuvre de ces diverses mesures est remise en question, notamment par les milieux de la sauvegarde du patrimoine ; afin de clarifier la situation, la Commission fédérale des monuments et des sites a conçu un guide consacré à la problématique de l'énergie et des monuments historiques (Commission fédérale des monuments et des sites, 2009). Ce document fournit des recommandations pour l'amélioration du bilan énergétique des monuments historiques

¹³ D'autres mesures concernent les bâtiments neufs, comme par exemple le respect d'un standard de haute performance énergétique (Minergie).

et préconise « une pesée méticuleuse des intérêts entre les exigences de modernisation du bâtiment et des pans peu visibles (annexes, bâtiments secondaires) ;

- encouragement à la réduction de la consommation d'énergie, plutôt que pose de nouveaux panneaux ;

- études contextuelles préalables ;

- conservations sur les ensembles homogènes (entité et qualité) et interventions sur les ensembles hétérogènes (éléments et périodes variés) ;

- recherche de matériaux et de formes plus esthétiques pour la fabrication des panneaux solaires.

Ces diverses « restrictions » peuvent avoir un effet dissuasif pour les propriétaires : en ne pouvant intervenir librement sur leur bâtiment (isolation extérieure par exemple), ces derniers sont privés des aides d'encouragement à l'assainissement énergétique, tout en devant faire face à des frais de chauffage conséquents. La principale association de sauvegarde du patrimoine, Patrimoine suisse, s'est mobilisée pour faire savoir sa position sur la question (2009). Cette association distingue clairement deux situations : celle des installations solaires thermiques (posées à l'endroit où la chaleur est produite et consommée), pour lesquelles peu de restrictions sont à faire, si ce n'est un soin particulier à apporter à l'intégration du panneau solaire au bâtiment existant. La seconde situation concerne les installations photovoltaïques (courant produit qui peut être injecté dans le réseau d'électricité), qui devraient être placées en priorité en zones à bâtir, notamment dans les zones industrielles et artisanales.

Le patrimoine contemporain

Outre les bâtiments anciens, la rénovation des grands ensembles datant de la seconde moitié du XX^e siècle (1963-1971) est problématique en termes de compromis (maintien du patrimoine versus réduction de la consommation énergétique). En effet, ces grands ensembles ont subi, durant ces deux dernières décennies, de nombreuses interventions, souvent disjointes. Le cas de la Cité satellite du Lignon à Genève

permet d'illustrer ce débat. La Cité du Lignon - qui comprend actuellement 7000 habitants - a été mise sous protection (Plan de site, 2009) du fait de sa valeur architecturale, technique et sociale.

Ce plan de protection interdit la construction de nouveaux immeubles dans les espaces vides - le caractère de parc étant reconnu - et exige que les interventions extérieures (façades de 1,5 km) préservent l'image architecturale de l'ensemble. La Cité du Lignon est en effet considérée comme une opération d'architecture paysagiste exemplaire à l'échelle européenne, ceci pour ses appartements traversants qui offrent des vues dégagées sur les jardins et ses équipements (école, centre commercial, etc.).

Actuellement, la question de la rénovation des façades se pose de manière urgente, la Cité du Lignon étant considérée - par plus d'uns - comme « un véritable gouffre à énergie ». Afin de réduire la consommation énergétique grâce à des améliorations thermiques, tout en préservant la qualité architecturale du Lignon, un projet pilote de « conservation préventive » des façades a été lancé, en collaboration avec des représentants cantonaux de l'énergie et de la sauvegarde du patrimoine, ainsi que l'association des propriétaires du Lignon. L'étude architecturale et énergétique des enveloppes de la Cité du Lignon a été confiée à l'École polytechnique fédérale de Lausanne (TSAM, EPFL, 2008-2010) ; elle a pour objectif d'investiguer les dimensions économiques, architecturale et d'efficacité énergétique du site. Des prototypes sont en cours et permettront de mesurer la faisabilité et les coûts de divers niveaux d'intervention (maintenance, remise en état, rénovation, remplacement complet de certains éléments). Sur cette base, un outil d'aide à la décision sera élaboré, afin que les propriétaires optent pour les interventions les plus judicieuses en termes d'équilibre entre valeurs patrimoniales et aspects énergétiques. Si cette étude permettra d'alimenter la réflexion sur la rénovation des grands ensembles et fournira certaines lignes directrices, l'équipe de recherche souligne que les projets à venir devront être réalisés avec précaution, en tenant compte des spécificités de chaque lieu (valeur architecturale et urbanistique, valeur constructive et matérialité, transformations et état de conservation actuel, etc.).

Conclusion

Le cas genevois met en évidence la tension encore largement présente entre sauvegarde du patrimoine et développement urbain durable. Si certaines villes (Garat, 2008) ont surmonté ce dilemme et trouvé des pistes de compromis, à Genève, seules des amorces de réflexion semblent émerger. Certains éléments permettent d'expliquer cette situation qui est loin d'être unique, notamment dans des contextes urbains marqués par une pression foncière et une croissance démographique soutenues.

C'est avant tout l'importance (en termes quantitatifs et qualitatifs) des éléments patrimoniaux qui peut être soulignée, le patrimoine récent et « banal » s'ajoutant au patrimoine prestigieux. La question du recyclage de ces éléments et tissus urbains, de plus en plus nombreux, devient problématique dès lors qu'elle est confrontée à la nécessité de gérer l'étalement urbain, source de multiples nuisances.

Un autre facteur permet d'expliquer la tension existante : c'est l'attention particulière portée depuis longtemps à Genève, sur la dimension visuelle et esthétique de la ville. Les paradigmes du développement durable étant plus récents, une délicate pesée d'intérêts est actuellement en cours. Conscients du problème, les pouvoirs publics ont défini des lignes de conduite et des consignes générales, elles-mêmes précisées par les autorités cantonales en charge des divers domaines. Cependant, la présence de ces principes n'écarte pas une évaluation et des débats au cas par cas, comme celle à laquelle on assiste lors de la rénovation du patrimoine contemporain ou lors de la pose de panneaux solaires.

Quant au dilemme entre sauvegarde du patrimoine et impératifs énergétiques celui-ci reste posé, notamment pour trois raisons :

- L'on est en présence d'un double intérêt public : d'une part, favoriser les énergies renouvelables et économiser l'énergie ; d'autre part, préserver les traces de notre mémoire collective. Si les gains obtenus en termes d'économies d'énergie sont quantifiables, ceux faisant intervenir les sentiments d'appartenance de la population à son patrimoine sont plus difficiles à cerner.

- L'énergie et le patrimoine font appel à des cultures professionnelles distinctes et il est

parfois difficile de faire converger les objectifs et sensibilités de ces deux domaines.

- La définition des critères à retenir est sujette à discussion et nécessiterait une réflexion de fonds, faisant intervenir des analyses pluridisciplinaires et multi-scalaires complexes.

- Enfin, du fait de l'extension du champ patrimonial, les éléments à traiter sont parfois uniques et la mise en œuvre de principes généraux reste délicate.

Ne serait-il toutefois pas possible de s'inspirer à Genève, de villes comme Nantes, qui ont su trouver des voies de compromis judicieux entre objectifs du développement durable et préservation du patrimoine (Garat, 2008) ? Il s'agirait, dès lors, de considérer le patrimoine non comme un obstacle au développement durable, mais comme un élément fondamental, à la base même de la conception des projets immobiliers et urbains. Face à cette problématique, la géographie humaine peut amener des pistes de réflexion intéressantes, ceci grâce à une compréhension globale des enjeux urbains, des acteurs (pratiques, discours et représentations) et des contextes socio-culturels. Reste à espérer que ces pistes - en orientant les politiques publiques - contribuent à l'amélioration du cadre de vie des citoyens.

BIBLIOGRAPHIE

- Association Patrimoine suisse (2009) *Installations solaires, monuments historiques et protection des sites construits*. Zurich.
- Association Patrimoine suisse (2009) *Monuments historiques et énergie*. Zurich.
- Association Patrimoine suisse (2009) *Appel au gouvernement genevois des associations de l'environnement et du patrimoine*. Zurich.
- Aumenier, C. et al. (2008) *Élever la ville*. Zurich : Avenir Suisse.
- Choay, F. (1996) *L'allégorie du patrimoine*. Paris : Éditions du Seuil.
- Da Cunha, A. (2005) *Enjeux du développement urbain durable : transformations urbaines, gestion des ressources et gouvernance*. Lausanne : Preses Polytechniques et Universitaires Romandes.

- État de Genève, Chancellerie d'État (2010), *Surélévation d'immeubles : adoption des trois dernières cartes indicatives*. Extrait du communiqué du Conseil d'État, Genève.
- État de Genève, Service des monuments et sites (2008) *Panneaux solaires et préservation des sites bâtis, fiche de recommandations*. Genève : Département des constructions et des technologies de l'information.
- État de Genève, Service des monuments et sites (2008) *Fenêtres, fiches techniques*. Genève : Département des constructions et des technologies de l'information.
- État de Genève, Projet d'agglomération franco-valdo-genevois/CRFG (2007) *Charte du projet d'agglomération franco-valdo-genevois*. Genève : Département cantonal du territoire.
- Garat, I., Gravani-Barbas, M. & Veschambre, V. (2008) « Préservation du patrimoine bâti et développement durable : une tautologie ? Les cas de Nantes et Angers ». *Développement durable et territoires*, 2-21.
- Graf, F. & Marino, G. (juin 2008 - en cours) *Étude architecturale et énergétique des enveloppes de la Cité du Lignon (Genève, 1963-1971)*. Genève : TSAM/EPFL.
- Office fédéral de l'énergie (2009) Commission fédérale des monuments historiques. *Énergie et monuments historiques, recommandations pour l'amélioration du bilan énergétique des monuments historiques*. Berne.
- Stein, V. & Debarbieux, B. (2008) *Aspirations résidentielles des ménages à l'échelle de l'agglomération franco-valdo-genevoise : synthèse des études et travaux, cahier annexe n°10-2*, Projet d'agglomération franco-valdo-genevois, Département cantonal du territoire, Genève.
- Ter Minassian, H. (2011) « La réhabilitation thermique des bâtiments anciens à Paris : comment concilier protection du patrimoine et performance énergétique ? » *Cybergeo*, 536.
- Veillet, C. (1998) La fenêtre, un patrimoine menacé. *Journal de la construction*.

Construction politique et sociale des Territoires

Cahier n°1 - Février 2012

Analyser la patrimonialisation des espaces urbains

Production des centres historiques et action
publique patrimoniale au Mexique

Patrice MELÉ

©Crédit photo de l'article : Patrice MELÉ



Production des centres historiques et action publique patrimoniale au Mexique

Patrice MELÉ

*Professeur des universités, géographie,
UMR CITERES-CoST, Université François-Rabelais, Tours*

Les spécificités des évolutions des espaces centraux des villes mexicaines ne sont pas seulement le résultat de l'héritage historique et de dynamiques économiques mais bien de formes particulières d'action publique et de réglementation de l'intervention des acteurs privés conditionnant les dynamiques des espaces concrets. L'espace urbain est un produit de l'activité humaine, de la somme, de la stratification de projets, d'actions individuelles et collectives. Les travaux de recherche que j'ai réalisés au Mexique¹ se sont attachés à délimiter les modalités d'un aspect de ce processus de production de la ville : le rôle de l'action publique dans la dynamique des centres.

La pratique mexicaine de protection du patrimoine apparaît comme une des rares tentatives systématiques de protection de l'intégralité des espaces urbains historiques. Les zones mexicaines de monuments historiques réunissent les différents espaces de la ville du

début du XX^e siècle - *traza, barrios*, quartiers populaires - pour construire un nouveau type d'espace, le « centre historique », dont l'identité est renforcée par des politiques de marquage des éléments de l'historicité légitime et d'amélioration de l'image urbaine. L'intégration des quartiers populaires centraux au sein de zones de protection a sanctionné la fin des grands programmes de rénovation et des tentatives d'éradication des taudis. L'espace d'action – défini spécifiquement pour la mise en place de procédures de protection du patrimoine – a acquis progressivement une consistance et un poids dans la perception de la structure intra-urbaine qui dépassent le simple zonage opérationnel pour s'ancrer symboliquement et en quelque sorte se « naturaliser » comme un espace chargé dans son intégralité de valeurs particulières.

¹ Ce texte reprend les principales conclusions d'un ouvrage publié en français en 1998, *Patrimoine et action publique au centre des villes mexicaines*, et sous une forme actualisée et remaniée en espagnol en 2006, *La producción del patrimonio urbano*. Voir ces ouvrages pour une présentation précise des politiques de protection du patrimoine au Mexique.

Construction d'un champ d'intervention spécifique

La recherche développée sur la politique du patrimoine et des modalités de prise en compte par l'action publique des espaces centraux des villes de Mexico, Guadalajara, Monterrey a permis de montrer la progressive constitution du centre-ville et du centre historique en tant que champ d'intervention spécifique des pouvoirs publics mexicains.

Certes, de tout temps, les édiles locaux ont réalisé des (ré)aménagements des espaces publics centraux et des rénovations des édifices des pouvoirs politiques. La place centrale et les rues proches furent les premiers lieux d'inscription des actions d'embellissement et de développement d'un urbanisme de voirie. Mais l'institution de l'espace central comme objet d'une action publique exprimée dans le langage des politiques urbaines s'est faite plus tard que les tentatives de contrôle de la croissance urbaine et l'établissement d'un zonage fonctionnel à la périphérie des villes.

On a montré la progressive institutionnalisation de cet espace, qui est non seulement l'espace de référence des procédures de protection du patrimoine mais aussi de la réorganisation des flux et des usages de la rue, un espace de référence des documents de planification, un espace d'organisation de l'administration locale déconcentrée et un sous-espace particulier à prendre en compte dans le champ de la gestion urbaine quotidienne. Parallèlement à la diffusion de procédures de contrôle du patrimoine et en utilisant les délimitations précises du centre historique effectuées par les organismes chargés de l'application de la politique du patrimoine, les autorités locales et fédérales ont promu la réorganisation des fonctions centrales installées au cœur des villes mexicaines. La normalisation des usages de la rue est présentée comme le complément des politiques d'image et de revitalisation. Des plans de zones sont venus apporter une cohérence *a posteriori* à ces mesures. Ces éléments contribuent à l'individualisation de la question du centre au sein de l'agenda des acteurs publics. Mais si la législation de protection du patrimoine est particulièrement ambitieuse dans sa volonté d'aménagement urbain, aucune procédure d'intervention foncière ou d'aide à la réhabilitation des logements ne complète les

pratiques de contrôle. L'efficacité de la politique du patrimoine semble se limiter pour le tissu urbain mineur et les quartiers populaires à une « mise en histoire de l'espace urbain » (Choay, 1988).

Un espace délimité strictement devient objet de politique, de discours et de pratiques qui dépassent largement la politique du patrimoine. Dans les villes qui ne possèdent pas de déclarations de zone fédérale, la délimitation du centre historique est moins précise ; chaque ville tend à se doter d'un espace central identifié par des politiques d'image, qui par le tracé mais aussi l'attention portée aux espaces publics, aux services et à l'image urbaine se distingue fortement des périphéries et du reste de l'espace consolidé.

La constitution progressive d'un champ particulier d'intervention a permis de réunir des types d'espaces différents : espaces commerciaux valorisés, centre commercial populaire, espace d'inscription des pouvoirs politiques et quartiers populaires, qui, traditionnellement, étaient pris en compte séparément dans le cadre d'actions d'aménagement au coup par coup. Les discours comme les actions des pouvoirs publics contribuent au renforcement de l'identité de cet espace. Le centre historique produit n'a pas d'unité, même s'il est appréhendé en comparaison du reste de l'espace urbain comme un espace sur lequel doivent s'appliquer les mêmes politiques. Les quartiers populaires sont désignés comme dégradés en comparaison non seulement de la grandeur passée de certains édifices historiques mais aussi de la partie du centre valorisée. Ces divers sous-espaces doivent relever de politiques similaires d'image urbaine. Dans certains cas, une prise en compte différenciée est justifiée par la nécessité d'aboutir à une homogénéisation des fonctions et des images urbaines.

Des tendances fortes persistent pour la réduction des périmètres d'intervention et la mise en place de politiques spécifiques adaptées à chacun de ces espaces. Si la question du centre apparaît aujourd'hui bien délimitée dans l'ordre de l'action publique, son espace d'inscription spatiale est l'enjeu de conflits réels ou symboliques. Néanmoins, l'espace d'action – défini spécifiquement pour la mise en place de procédures de protection du patrimoine – a acquis progressivement une consistance et un poids dans la perception de la structure intra-urbaine qui dépassent le simple zonage opérationnel pour s'ancrer symboliquement et en quelque sorte se « naturaliser » comme un espace chargé

dans son intégralité de valeurs particulières. En ce sens, comme pour les politiques sociales territorialisées analysées par Jacques Ion (1990 : 51), ce n'est pas le centre historique qui fait l'objet d'une intervention spécifique mais la production (l'invention) d'un centre historique est le moyen de la mise en place de la politique mexicaine de protection du patrimoine dont on a montré la spécificité.

Les processus analysés font aussi apparaître les modalités progressives de constitution d'un domaine de légitimité pour l'intervention publique. Au Mexique, comme ailleurs, l'intervention publique dans des domaines limitant les usages de la propriété ne va pas de soi. La mise en place de normes, qui ne sont pas respectées dans leur intégralité, mais qui conditionnent les usages ou les modifications des terrains et des édifices du centre beaucoup plus strictement que dans les périphéries, a été construite face à la résistance et aux pratiques de nombreux acteurs locaux. L'élaboration progressive et conflictuelle d'une légitimité spécifique reposant sur des valeurs d'historicité mais aussi de publicité du patrimoine et de l'identité locale, de préservation d'un espace fortement chargé symboliquement, constitue un des résultats des discours, des politiques et des actions sur la ville et le centre. La construction d'un champ particulier d'intervention publique repose autant sur la quête d'une légitimité que sur la mise au point d'un dispositif opérationnel ; au sens où « ...postuler que l'intervention publique va de soi, cache en effet tout le travail qu'opèrent les acteurs de ce processus pour produire l'intervention publique comme légitime et à la limite la seule susceptible de répondre aux problèmes qui sont posés », car la définition d'une politique est autant « la quête d'une légitimité que la mise au point d'un dispositif opérationnel » (Ballain & Jacquier, 1989 : 246).

La patrimonialisation des centres historiques est bien un processus de construction sociale de l'action publique qui nécessite une opération de construction du sens (Lepetit, 1993), et l'on pourrait dire de construction d'une perception de la ville, d'un modèle de ville lié à un modèle d'action publique.

Le processus à l'œuvre dans les centres pourrait être assimilé à la construction d'une formation socio-spatiale, au sens de Guy Di Méo qui considère une formation socio-spatiale comme la superposition des « espaces vécus individuels et par l'effort organisationnel d'appareils politiques et idéologiques... qui reprennent à

leur compte, quand ils ne l'infléchissent pas à leur gré, le discours de l'histoire ». La production des centres constitue un « agencement socio-spatial », entendu plus en tant que « tendance organisationnelle de l'espace social » que comme « une réalité objective parfaitement cernée » (Di Méo, 1991 : 211). La formation socio-spatiale constitue pour chaque individu « s'inscrivant durablement dans ses limites (souvent fort imprécises), un champ d'influence auquel sont soumis ses schèmes structurels de représentations et d'actions » (Di Méo, 1991 : 291). Dans le cas des centres historiques, ceux-ci sont construits progressivement comme référents pour l'ensemble des acteurs urbains et non pas seulement pour les résidents.

Usages populaires du patrimoine urbain

L'attribution de valeurs patrimoniales non seulement aux immeubles historiques mais aussi à la structure de l'espace urbain intégré dans les zones de monuments modifie néanmoins les relations sociales traditionnelles au sein des quartiers populaires. La question de la dégradation des *vecindades*² n'est plus un problème limité à un mode particulier de relation entre propriétaires et locataires codifié par le droit civil. La législation du patrimoine, en protégeant le bâtiment classé monument historique, modifie la nature même d'une partie des *vecindades* ; l'espace construit acquiert une nouvelle qualité. Locataires et propriétaires doivent théoriquement adapter leurs pratiques à ce nouveau statut. La lente dégradation des *vecindades* face à la défaillance des propriétaires n'est plus susceptible d'être sanctionnée seulement en cas de danger avéré pour les habitants. Si l'institution responsable de la protection du patrimoine n'a pas les moyens de sanctionner effectivement les atteintes au patrimoine, la multiplication des réglementations et des discours stigmatise les comportements des propriétaires au regard du patrimoine de la nation et même de l'humanité.

2 *Vecindades* immeubles anciens délaissés, entre la deuxième moitié du XIX^e et les années 1940 par les familles aisées qui les occupaient sur le mode de l'hôtel particulier, et divisés en plusieurs appartements, dans certains cas, chaque pièce est devenue un nouveau logement accueillant une famille. Le même terme peut désigner des immeubles de rapport, construits essentiellement avant les années 1940.

L'attribution d'une valeur historique à des *vecindades* a plusieurs impacts contradictoires. Pour beaucoup, la référence à une grandeur passée, celle des palais et hôtels particuliers, oblige à percevoir les usages populaires comme des pressions incompatibles avec la qualité patrimoniale. Dans certaines villes, les autorités locales revendiquent ouvertement la restitution des usages traditionnels des demeures historiques sur le mode de l'hôtel particulier. Pour les immeubles de rapport et l'architecture mineure de la fin du XIX^e ou du début du siècle, accédant à une valeur historique ou simplement d'ambiance urbaine, le changement de statut a ralenti le processus rapide de destruction et introduit la possibilité d'autres usages accompagnant la restauration et l'introduction de signes de l'historicité.

Malgré les discours de militants, chercheurs et de certains représentants des organismes de protection, qui se réfèrent au maintien des fonctions traditionnelles et des formes spécifiques de la culture populaire des quartiers centraux, la politique du patrimoine ne prend en compte que les bâtiments et l'image urbaine. Les propositions d'utiliser la législation du patrimoine pour protéger ce qui est nommé au Mexique « patrimoine intangible » (Trabajadores académicos del INAH, 1995), non pas pour évoquer une intangibilité des constructions mais pour souligner l'existence d'éléments de patrimoine non physiques, constitués par le mode de relations sociales spécifiques aux quartiers populaires et à la *vecindad*, n'apparaissent que comme un discours périphérique à la réalité des actions de protection du patrimoine. Les usages des bâtiments ne sont qualifiés qu'en fonction de leurs impacts sur les monuments et l'image urbaine. Devant l'absence de procédures de réhabilitation ou de politiques du logement prenant en compte l'habitat ancien dégradé, les restaurations ou réhabilitations impulsent, le plus souvent, un changement d'usage des édifices historiques. En dehors de la situation exceptionnelle de la reconstruction à la suite des tremblements de terre dans la ville de Mexico, les réglementations spécifiques aux espaces historiques constituent le plus souvent un frein pour la mise en place de programmes de réhabilitation des *vecindades*. La complexification de tout type d'intervention protège néanmoins les quartiers populaires d'interventions destructrices et permet le maintien du *statu quo*, même si les autorités responsables de la protection n'ont pas les moyens d'imposer le respect total des réglementations.

Ce système de protection du patrimoine semble en crise depuis la fin des années 1996. La centralisation des compétences sur le patrimoine est remise en question, la rigidité des expertises techniques de l'INAH³ est stigmatisée comme contribuant à la dégradation de l'espace urbain historique. Les pouvoirs locaux souhaitent reconquérir une autonomie d'action sur les espaces centraux ; ils privilégient l'amélioration de l'image de la partie valorisée du centre historique et cherchent à impulser un changement d'usage au sein des quartiers populaires à forte valeur historique. Tout laisse penser que les interventions sur les tissus anciens au Mexique se rapprocheront des pratiques dominantes dans de nombreux pays, délimitant des petits secteurs historiques sur lesquels se concentrent une intervention sur l'image urbaine et la restauration de monuments importants, et laissant la place dans les quartiers populaires à des modes d'interventions plus diversifiés avec des contraintes moins rigides. L'assouplissement des législations réglementant la location et les procédures d'aide à l'acquisition des logements par les locataires vont dans le même sens, celui d'une mutation de la situation de blocage caractérisant les quartiers populaires centraux. Ces tendances impulsent une banalisation de la situation au sein des zones centrales qui se caractérise par le développement de petits programmes de logements collectifs en copropriété, forme d'accès à la propriété adaptée à une réduction du pouvoir d'achat d'une grande partie des couches salariées.

L'utopie de la pérennité de la ville historique au sein des métropoles modernes n'aura été qu'une étape particulière de la pensée sur la ville et le patrimoine au Mexique, imposant depuis certains secteurs de l'administration fédérale une législation ambitieuse qui a profondément marqué les espaces centraux des villes mexicaines sans réussir à instaurer les modalités d'une prise en compte spécifique des quartiers populaires.

Fonctions centrales et dynamique des espaces centraux

Le modèle urbain implicite aux actions éclatées de réorganisation des flux à l'échelle des agglomérations est celui de la création d'un espace nouveau à partir de l'espace central historique.

3 INAH, *Instituto nacional de antropología e historia*, Institut National d'Anthropologie et d'Histoire.

Dégagé des éléments de saturation par la réorganisation des flux à l'échelle de l'agglomération, le centre peut acquérir une nouvelle identité sur la base d'un affinage de certaines fonctions - commerciales, politico-administratives, culturelles. Les agglomérations mexicaines sont aujourd'hui polynucléaires, marquées par la distribution d'éléments d'attraction et de centralité dans l'ensemble de l'espace consolidé.

On assiste à la modification des relations entre certaines fonctions et l'espace urbain. Les fonctions d'approvisionnement et de transit remplissaient dans certaines zones l'ensemble de l'espace disponible, densité d'occupation renforcée par l'augmentation de la population et la croissance urbaine. Ce type d'inscription spatiale et de débordement sur l'espace de la rue des activités traditionnelles avait impulsé la privatisation d'une partie des espaces publics, la transformation d'espaces privés en espaces de commercialisation, l'utilisation de locaux d'habitat pour un usage fonctionnel de stockage et de vente. Cette appropriation de l'espace urbain par certaines activités est remise en cause. L'image du centre comme la préservation des constructions deviennent premiers. Or, se profile dans certaines zones – à l'image des dynamiques du quartier de la Merced – la possibilité d'une dégradation par abandon qui prend la suite d'une dégradation par un usage trop intensif.

Ce déphasage entre le centre géométrique et les pôles d'attraction est constitutif d'une mutation du fonctionnement des espaces centraux, qui était traditionnellement assimilables à la « jonction entre densité résidentielle et communicationnelle » (Bordreuil, 1994). Au départ des populations aisées du centre à la fin du XIX^e et au début du XX^e siècle a succédé une expulsion de certaines fonctions centrales, soit dans le cadre de réorganisations fonctionnelles impulsées par les acteurs privés en accord avec les autorités locales, dès les années 1960 dans certaines villes, soit sous la forme d'interventions volontaristes des pouvoirs publics en liaison avec l'émergence d'une politique du patrimoine dans les années 1980.

L'analyse en terme de « crise des centres », de la nécessité d'une réduction des flux vers le centre, peut induire, certains plans à préconiser la suppression de toutes les fonctions centrales – au sens de capacité à impulser des flux – du centre historique. En fait, en délocalisant certaines fonctions, les autorités ne déplacent pas seulement des commerçants ou des

transporteurs : en éliminant des formes de l'appropriation de l'espace elles effectuent un tri au sein des pratiques de recours à l'espace central des populations. Une des fonctions du centre, considéré comme dispositif spatial établissant une synthèse entre différents usages et pratiques de la ville, tend à disparaître, ainsi que ses capacités à se constituer et se renforcer en consistance, à partir « d'effets de milieu » construits par l'interaction d'usages, de pratiques et de fonctions différentes dans un même espace. Une partie des fonctions traditionnelles a été déplacée, mais, dans l'optique des aménageurs, ce n'est pas seulement le caractère exclusif du centre qui a été renforcé, ce sont les « suprafonctionnalités » politiques et culturelles qui sont réactivées et qui doivent donner sens à l'espace central comme symbole de l'historicité de la ville et de la nation. Par la régulation des flux, l'accessibilité du centre a été renforcée mais le nombre de recours au centre a diminué.

L'effet de milieu ou de contexte, qui était traditionnellement centripète, est devenu le symbole de la congestion, des crises du centre et donc largement centrifuge (Bordreuil, 1986). En fait la spécialisation entre espaces internes du centre, comme entre les types de commerces localisés dans le centre et en périphérie, s'est faite par sélection entre les activités privilégiant la qualité de l'accessibilité pour les classes moyennes et les activités privilégiant l'effet de marché ou de rassemblement, la proximité et l'interaction entre toutes les activités. L'imposition de la relocalisation est vécue, par certains acteurs économiques particulièrement attachés au centre, comme un exil à distance de la foule, malgré l'amélioration de leur accessibilité théorique, beaucoup considèrent avoir perdu l'accès à la majorité de leurs clients.

Il faut voir dans les mutations des espaces centraux la volonté d'invoquer un nouvel ordre de fonctionnement de la ville, une nouvelle ville, en construisant les éléments qui doivent en permettre et en célébrer l'avènement. L'espace central est modelé en fonction de références à d'autres situations urbaines, soit à une image de la ville historique, soit à des modèles étrangers « utopisés »⁴ ou délocalisés. Plus exactement,

4 Au sens où les modèles de fonctionnement de la ville explicites ou implicites aux actions d'aménagement ne constituent pas des références aux villes réelles mais à des images, des concepts des représentations ; comme le note Augustin Berque (1993 : 62) pour devenir un modèle, une ville particulière doit être délocalisée.

la mutation de l'espace central peut être perçue comme le résultat d'une tension conflictuelle entre cette vision du sens de l'action publique et les appropriations du sol par les acteurs locaux.

Dans certains cas, des opérations d'urbanisme (par exemple la *river walk* de San Antonio), deviennent des modèles sans prendre en compte les modalités de leurs réalisations. Cette fascination pour la réintroduction de l'eau au cœur des villes mexicaines (à Puebla, Monterrey, mais aussi sous la forme de jardins à Guadalajara) est aussi une fascination pour la ville européenne, celle des relations entre la ville et le fleuve. Entre parc d'attraction et reconstruction d'une activité de rue évoquant la ville, espagnole, européenne ou mexicaine – dans une vision texane – la *river walk* apparaît aujourd'hui comme une réussite d'ingénierie financière alors que pendant de nombreuses années cette opération d'urbanisme initiée à la fin des années 1930 fut considérée comme un échec.

Certaines fonctions ont été déplacées, l'image des espaces hérités a été renforcée ainsi que leur lisibilité comme espaces spécifiques au sein de l'agglomération. D'une certaine façon ces tendances s'accompagnent de la banalisation de cet espace sur la base de l'extension de la partie valorisée du centre. Les centres populaires commerciaux comme milieu spécifique ont été détruits, les quartiers populaires sont soumis à des tentatives de mutation de l'image et des fonctions urbaines. Les centres-villes ne constituent plus un espace central multifonctionnel, marqué par la présence d'usages populaires et l'inscription de certaines formes des rapports ville-campagne mais un espace urbain où il est possible de mettre en oeuvre dans un autre cadre certaines pratiques de la ville limitées jusqu'alors aux espaces périphériques, c'est le sens de l'intégration d'espaces du type *plaza* périphérique au cœur de certaines villes mexicaines, comme du développement de restaurants ou de cafétérias pour une clientèle aisée au sein d'édifices historiques. L'historicité du lieu remplace ici les aménagements paysagers des espaces commerciaux périphériques. À Puebla, mais aussi à Mexico se développe ce type d'enclave y compris à proximité des quartiers populaires. Le retour d'activités culturelles dans le centre de Mexico peut être perçu de la même façon (Panabière, 1993). Le festival du centre historique organisé depuis 1994, qui propose des spectacles dans différents lieux du centre, contribue à l'image de la spécificité de l'espace central historique.

Dans les villes de province, pour certains types d'investisseurs, la requalification du centre permet la mise en place des mêmes stratégies au centre, dans l'espace urbain consolidé et dans les périphéries valorisées. L'élimination de la saturation, de la foule, des difficultés de l'accessibilité permet d'intégrer le centre à un espace urbain marqué par « l'isoaccessibilité » (Bordreuil, 1995).

Pouvoirs locaux et action publique

Comme une grande partie de l'action locale au Mexique, les interventions publiques sur les centres sont souvent assimilées à des décisions personnelles des gouverneurs, qui contrôlent à la fois les canaux de financement et la scène politique locale. Or, la figure d'un gouverneur « entrepreneur » tend à remplacer celle du politique basant sa capacité à développer la ville et le territoire sur sa position au sein du système de pouvoir du PRI ; plus exactement les acteurs politiques locaux doivent aujourd'hui s'exprimer et peser sur les deux tableaux. Néanmoins, les gouverneurs apparaissent toujours comme des « demiurges » ou des « princes bâtisseurs » (Solinis, 1984) cherchant à inscrire leur mandat dans la morphologie urbaine, à marquer l'histoire de la ville. Cependant leur capacité d'action propre est limitée et même dans le cas des *macro-plazas* qui ont été conçues pendant la période de prospérité antérieure à la crise de 1982, ils tentent de mobiliser un financement privé.

En outre, le pouvoir fédéral est omniprésent, une des bases de la capacité d'action des gouverneurs est d'incarner l'inscription locale de la volonté présidentielle ou de pouvoir démontrer l'ampleur de l'appui présidentiel, garantie de financement et possibilité de lever tous les obstacles politiques. Ce sont les présidents de la république qui inaugurèrent les *macro-plazas*, qui lancèrent solennellement le programme *Angelopolis* à Puebla, qui signent les décrets de déclaration de zone de monuments historiques. Dans le cas de l'administration de la ville de Mexico, le poids de la fédération et du cabinet du président est fort, non seulement lors de la reconstruction, mais y compris dans les négociations politiques concernant des conflits localisés dans le centre historique.

Au Mexique, l'action publique sur les centres est marquée à la fois par une forte centralisation des ressources, mais aussi par une assez faible

normalisation des procédures, des formes d'interventions. En dehors de la politique du patrimoine, l'action sur les centres ne peut être étudiée comme la projection sur le territoire de procédures ou d'outils nationaux de financement.

Fédérations, gouvernement des États, municipalités ne sont pas des acteurs même formellement égaux, les différences de ressources, de poids politiques sont omniprésentes. On est loin d'une situation de contractualisation à la française, grâce à laquelle l'État reconstitue son action territoriale à partir de la création d'un espace de négociation et concertation entre acteurs théoriquement égaux. Cependant le caractère fédéral de la République mexicaine renforce la capacité d'action réelle ou symbolique des gouvernements des États. Par ailleurs, les mesures de décentralisation, l'attribution aux municipalités de compétences générales d'urbanisme et la nouvelle situation de compétitivité électorale renforcent le poids de l'institution municipale, le formalisme et la structuration des relations entre différents niveaux de pouvoir.

Ces tendances ne sont pas spécifiques à l'action publique sur le centre. Mais l'action sur le centre historique apparaît comme un domaine de relations particulières entre les différentes instances ; aucun des niveaux de pouvoir ne peut abandonner ces espaces dont la charge symbolique pour l'identité de la ville est importante. Autour de l'intervention et de la définition d'une action publique sur les centres se sont mis en place des organismes de consultations et de concertations entre les acteurs fédéraux et locaux : ces diverses formes de conseil du centre historique intègrent un grand nombre d'associations corporatistes (collèges d'architectes, chambres de commerce et d'industries), les universités et certaines associations locales. Ce type d'organe consultatif existe aussi à l'échelle de la ville, sous la forme d'instances de concertation mises en place par la municipalité pour intégrer des associations locales, ou de comités consultatifs, associant des acteurs et personnalités non « institutionnelles ». Les instances de concertation entre les différents acteurs sur le centre historique ne semblent pas constituer de véritables organismes de pouvoir, mais elles instituent et formalisent une scène informelle constituée par l'interaction des différents acteurs qui ont la responsabilité de l'aménagement du centre.

Les relations entre les pouvoirs publics sont marquées par une certaine opacité, les instances officielles de concertation et de mise en cohérence des différents niveaux de pouvoir ne jouent traditionnellement qu'un rôle mineur face aux relations politiques. Le marchandage généralisé qui semble prévaloir dans les relations entre acteurs n'est pas celui de la mise en oeuvre d'une action publique contractualisée (Gaudin, 1995), mais se place le plus souvent directement dans l'ordre du politique : une gestion négociée des alliances et des oppositions, tant à l'intérieur du système de pouvoir du PRI qu'avec les partis d'opposition.

Dans l'ordre de l'analyse politique, l'apport de cette recherche a été de mettre en évidence certaines modalités du contexte d'actions spécifiques construit pour l'aménagement des centres-villes mexicains, d'analyser les modalités de l'action publique et de « processus d'organisation des contextes d'action empiriques » (Friedberg, 1988) spécifiques à l'action publique sur les centres. Dans chaque situation locale, on a pu délimiter les modalités de structuration de contextes d'action à chaque fois spécifiques aux villes et au type d'action étudiée. Les tendances nationales de relations entre acteurs ou groupes sociaux sont marquées dans chaque situation locale par ce qui a pu être appelé des « effets de territoire » pour caractériser les dynamiques historiques des formations sociales localisées (Gaudin, 1989), ou des modalités particulières des formations socio-spatiales (Di Méo, 1991).

Chaque ville peut être analysée comme marquée par un système d'action local, par un réseau d'acteurs agissant au sein d'un champ d'action local, défini par les positions et les rapports de forces entre chacun des acteurs impliqués. Le champ local d'intervention sur les espaces centraux n'est pas seulement le reflet des relations entre les acteurs locaux mais il est aussi travaillé par des forces extérieures, par la prégnance de discours, positions et textes réglementaires nationaux, actions internationales de coopération mais aussi par le poids des modèles culturels. Les systèmes d'action locaux ont la capacité de déterminer les modalités d'ancrages territoriaux des politiques publiques. Les sciences politiques ont étudié en France ce type de processus dans le cadre de la mise en oeuvre de la décentralisation et démontré que même dans un contexte où le poids des procédures nationales est plus important qu'au Mexique : « Le pouvoir local ne

peut-être envisagé comme le simple relais de politiques élaborées nationalement. Il possède son épaisseur propre, sa dimension spécifique, il n'est pas la simple traduction spatiale de conflits de classes nationaux, mais le résultat d'une histoire locale particulière » (Briquet & Sawicki, 1989 : 8). Dans le cas du Mexique, il semble que ce sont les conditions et la légitimité de l'action publique qui soient à renégocier dans chaque situation locale.

On a étudié un mode de territorialisation spécifique aux villes mexicaines et les modalités spécifiques de cette territorialisation, au sens de Jean Remy (1988 : 75) pour qui la territorialité est un partage quotidien d'un espace avec ce que cela suppose de régulation des échanges. Chaque centre est donc caractérisé par un mode de territorialisation des différents acteurs et activités urbaines, spécifique dans le temps et l'espace ; mais aussi par un mode de territorialisation de l'action publique résultat d'une capacité d'action locale sur la ville.

Les relations entre acteurs dans un espace concret instituent une capacité d'action collective sur la ville. Le niveau, les temporalités, la prégnance d'un intérêt pour les espaces centraux ou les espaces hérités sont différents suivant les villes. Cette capacité d'action collective sur la ville conditionne l'évolution des espaces concrets.

L'émergence de la prise en compte des espaces centraux par les pouvoirs publics semble reposer en partie sur une volonté de visibilité de l'action publique, sur la proclamation d'une remise en ordre de la ville démontrant la volonté de rupture avec les situations de laisser-faire, de débordement par les problèmes de la croissance urbaine rapide. Cependant, même si l'espace politique local tend à être de plus en plus compétitif, il semble que l'action publique locale au Mexique ne repose pas sur une adaptation fine à la popularité ou aux difficultés de mise en place des mesures prises. Dans le contexte européen, Pierre-Henri Derycke a tenté de construire un modèle d'interactions politico-économiques et de régulation du secteur public local faisant apparaître une fonction de popularité du gouvernement local, caractérisant l'adhésion ou le rejet des politiques mises en place ; une fonction de réaction des élus locaux adaptant leurs discours et leurs pratiques aux réactions des électeurs potentiels pour assurer leur réélection et la reproduction du système local (Derycke, 1992 : 106). La non réélection désamorce au Mexique ce cycle d'adaptation remplacé par la

démonstration d'une volonté politique devant se marquer rapidement dans les espaces concrets.

L'urbanisme et l'aménagement sont perçus comme des outils permettant d'ancrer dans le territoire la volonté d'un homme politique et comme le moyen de mettre en place de grands travaux et de proclamer l'efficacité du système de gouvernement. Or, la crise de légitimité du régime et la nécessité de mener très rapidement les interventions sur la ville, renforcent le caractère conflictuel de toute intervention urbaine. Ces conflits sont essentiellement gérés par les pouvoirs publics dans l'ordre du politique même s'ils induisent aussi un redimensionnement des projets et leur adaptation à la situation locale. Même si le champ d'intervention spécifique sur les centres structuré par les textes réglementaires et les positions des « spécialistes » renforce le rôle de la gestion urbaine, la gestion négociée du conflit prime encore largement sur l'urbanisme de participation, de médiation et sur le projet urbain. La situation mexicaine pourrait être néanmoins décrite comme caractérisée par une tendance au développement d'une gestion urbanistique du conflit venant compléter et non remplacer les formes traditionnelles de gestion politique. Les études et programmes réalisés tant à Puebla que sur la zone sud de l'Alameda à Mexico semblent jouer ce rôle.

Agencements locaux et ordre juridique

L'exemple de la juridicisation de la politique du patrimoine ne montre pas seulement la progressive production de normes et règlements permettant d'affiner l'intervention de l'État sur des biens dont la protection a été déclarée d'utilité sociale, mais aussi que la juridicisation du culte des monuments et la progressive institutionnalisation des spécialistes (conservateurs ou restaurateurs) contribuent à l'identification, valorisation et production d'un espace urbain spécifique. Or, d'autres légitimités persistent, celle des propriétaires, des pouvoirs locaux et de la planification urbaine, celle des habitants, des usagers et des commerçants. Dans de nombreux cas, à partir de ces logiques, la législation fédérale de protection est remise en cause, critiquée comme trop stricte et impulsant la lente destruction des centres historiques, dans la mesure où elle introduit des limitations

aux volontés de réinvestissement des acteurs privés. Ce réinvestissement est considéré comme susceptible de rompre avec l'image de centres-villes détériorés caractérisés par des *vecindades* historiques en très mauvais état.

Il existe de nombreuses entités créatrices de droits : la fédération, les États fédérés, les municipalités, mais aussi des instances internationales. Les modalités précises des interventions publiques sur les centres ne sont pas le résultat de la loi de 1972 et de son règlement mais de la construction de pratiques par les acteurs locaux à partir de cet ensemble de normes et de règles mobilisables pour légitimer et appuyer leurs actions. Le pluralisme des formes et des discours juridiques ou normatifs à la disposition des acteurs constitue un élément central de ces transactions, négociations et adaptations locales. La loi fédérale accorde à l'INAH le monopole de l'expertise légitime face aux experts et érudits locaux, cependant ce monopole peut être remis en cause par un recours à une normativité internationale qui introduit un autre niveau de légitimité des actions et politiques sur le patrimoine.

Dans le fonctionnement de la gestion locale urbaine ces centres créateurs de normes et de pratiques juridiques et réglementaires génèrent des règles qui peuvent entrer en concurrence, être utilisées par des acteurs locaux dans des négociations ou des revendications politiques. Cette pluralité des références juridiques introduit une plus grande complexité du fonctionnement de la relation pouvoir local/pouvoir fédéral, une complexification du jeu politique local qui permet aux pouvoirs locaux de délimiter des espaces d'intervention même dans un champ d'où l'instance locale paraissait avoir été totalement marginalisée par la loi de 1972. En fait, il semble que le degré de prégnance de la législation fédérale soit inversement proportionnel au niveau de la législation locale antérieure à la loi. Dans des villes historiques importantes, capitales d'État, où le passé de la ville est fortement constitutif de l'identité et de la grandeur locale, la valorisation des principaux monuments mais aussi de l'espace urbain (*traza*) dans sa volumétrie et son image est souvent ancienne, les gouverneurs cherchant à s'inscrire dans l'histoire locale comme protecteurs du patrimoine. Les modalités d'adaptation ou de conflit entre les instances fédérales et locales sont différentes, comme on l'a analysé précisément pour le cas du Michoacán et de Zacatecas, et même de Puebla, mais

partout les autorités locales tiennent à conserver une compétence sur le patrimoine. À l'opposé, dans l'État de Tlaxcala, qui ne possède pas de villes « historiques » importantes ni de tradition de protection, c'est la législation fédérale qui est instrumentée par le gouverneur pour réaliser la protection de l'aspect typique des petites villes.

Ces modalités complexes de relation entre les États et la fédération, qui tendent vers la spécificité de chaque situation locale, ne sont pas particulières au fonctionnement de la protection du patrimoine mais constituent bien une caractéristique de la « gestion quotidienne de l'État sur le territoire... combinaison complexe du fonctionnement du gouvernement fédéral et des États, qui est toujours plus éloignée des cadres constitutionnels » (Azuela, 1993). En fait c'est l'hypothèse trop rapidement acceptée d'un pur formalisme du fédéralisme mexicain qui est à remettre en cause. La capacité des États à légiférer n'est pas seulement une fiction servant à intégrer des évolutions fédérales dans les lois locales ; c'est un espace de pouvoir qui peut être utilisé par les gouverneurs pour renforcer les compétences des administrations locales face aux représentants du pouvoir fédéral et accroître leur poids dans les négociations entre niveaux de pouvoir.

L'État fédéral ne possède pas le monopole de la production de normes juridiques, même si le plus souvent les lois fédérales ne prennent pas en compte cette capacité de production de lois locales, situation qui peut aboutir à un blocage des relations « légales » entre pouvoir fédéral et pouvoir local. Dans le domaine de la protection du patrimoine deux évolutions contradictoires semblent avoir eu lieu. D'une part, le passage d'une loi de 1934 n'accordant une compétence à la fédération que dans le District Fédéral et sur les monuments dont elle est propriétaire, à une loi de 1972 occultant les compétences des États, d'autre part, une situation plus diversifiée où différentes formules juridiques ont été utilisées pour intégrer dans la sphère du droit les pratiques locales de protection : un décret fédéral instaurant une contractualisation entre la fédération et l'État dans le cas du Michoacán, une intégration des critères fédéraux dans une loi locale dans le cas de Zacatecas et la reconnaissance de monuments et zones typiques de la compétence du gouvernement de l'État dans le cas de Puebla et de plusieurs autres États.

L'hypothèse de l'existence d'un pluralisme juridique semble être validée par l'analyse de la juridicisation du patrimoine ; il existe bien

une pluralité de droits concurrents, étatiques, infra-étatiques, supra-étatiques (Carbonnier, 1992) mais aussi des formes différentes de mise en oeuvre des règles de droit et de pratiques juridiques ou para-juridiques par les acteurs locaux. Le concept de pluralisme juridique, développé par la sociologie et l'anthropologie juridique, et réintroduit dans les analyses urbaines latino-américaines par Antonio Azuela (1994), semble particulièrement éclairant pour comprendre les relations entre les normes et la réalité des interventions des pouvoirs publics, comme la complexité des pratiques des systèmes d'acteurs locaux au Mexique. Il permet de sortir d'une simple constatation de l'inefficacité de la loi et des plans pour approcher une compréhension des modalités complexes des relations « quotidiennes » entre différents niveaux de pouvoirs et de la gestion des interactions entre les différents types d'acteurs et l'espace urbain, et d'élargir la conception du droit dogmatique qui n'intègre que les lois et règlements du droit objectif pour prendre en compte l'ensemble des pratiques ou accords résultant de négociations locales entre acteurs.

Pour les habitants, les références au patrimoine constituent un argument dans les négociations pour empêcher la destruction des *vecindades* et la mise en place de programmes de rénovation. Le caractère fédéral de la législation et l'existence d'instances internationales mobilisables par les associations d'habitants ou de protection du patrimoine introduisent une réduction du caractère discrétionnaire des actions des propriétaires ou des pouvoirs locaux. Comme au sein d'une organisation, la règle, la norme et le règlement ne constituent pas seulement une imposition de la part de la hiérarchie, mais aussi « un instrument aux mains des exécutants » (Friedberg, 1993), ici des populations, organisations ou acteurs économiques.

La multiplication des références juridiques octroie la possibilité à des groupes ou des mouvements urbains d'exprimer leur opposition à des décisions locales sur la base de la loi fédérale ou des recommandations internationales et de tenter de trouver une solution par l'intermédiaire du droit et non de la négociation politique et de la gestion négociée des conflits. L'ordre juridique est utilisé pour définir la légitimité de la position de chacun des acteurs en jeu ; les associations de propriétaires ou de locataires tentent d'ancrer leur volonté de rester dans le centre dans un ensemble de règles et de discours sur le patrimoine

auxquels est accordée la capacité de préserver des communautés humaines qui occupent le centre de la ville (patrimoine intangible). Le droit à la ville, le droit revendiqué à rester au centre, n'est plus seulement la conscience d'avoir un droit dans une juridicité subjective (Carbonnier, 1994 : 313) mais bien la tentative de faire valoir ce droit subjectif en utilisant des éléments du droit objectif de protection du patrimoine, tel qu'il leur apparaît par les discours des instances nationales et internationales de protection. Cependant, le système normatif mexicain n'accorde pas aux populations de droits objectifs, seul le monument est sujet du droit de protection. De plus la valorisation des monuments est presque toujours instrumentée pour réussir à impulser un changement d'utilisation ou de l'appropriation des monuments par certains types d'usages jugés non légitimes ou dévalorisants.

Aujourd'hui une partie importante des pratiques urbaines de construction et des travaux dans des immeubles existants, est non seulement régie par les normes juridiques du système de protection mais ces normes ont aussi été intégrées dans les modalités de la gestion urbaine quotidienne par les pouvoirs locaux. Néanmoins, il ne faut pas analyser cette situation comme une évolution linéaire qui affirmerait que les instances juridiques sont à chaque fois plus importantes pour ouvrir un champ de fonctionnement d'un droit urbain généralisé, au sein duquel le pouvoir de la loi constituerait un arbitre entre l'État et les citoyens et entre les pouvoirs des différentes formes d'acteurs locaux. Il ne faut pas opposer la multiplication des formes et des instances de juridicisation de l'urbain à la gestion politique de l'espace urbain, mais souligner que l'ordre juridique occupe une place de plus en plus importante dans la gestion politique de l'espace urbain et dans les conflits urbains, dans la mesure où il constitue une des principales instances de légitimation de la position des différents acteurs, et un recours mobilisable pour faire valoir sa position dans la négociation. L'ensemble des règles, des lois, des normes et des pratiques développées autour du culte des monuments est au centre des conflits pour l'appropriation réelle ou symbolique des espaces centraux. Les conflits autour des espaces centraux sont aussi des conflits pour interpréter le droit, les droits des monuments, de l'espace public, de la population et des propriétaires, c'est-à-dire les modalités de la construction conflictuelle d'un droit urbain mais aussi des droits à la ville.

Action publique et acteurs privés

Les espaces centraux sont des espaces chargés de valeurs particulières : d'usage, d'historicité, de position. Les pouvoirs publics tentent d'agir sur cette valorisation différentielle et d'impulser des mutations des usages, de l'image et de la perception de certaines zones qui doivent permettre de sortir d'une situation qualifiée de « crise » des centres. Ce type de pratique commune de l'urbanisme et de l'action publique tente d'enclencher des mécanismes de valorisation avec des interventions ayant des effets de catalyse (Ascher, 1995).

Or, la perception et la valorisation des centres-villes est un processus complexe construit sur un temps long par les pratiques, les discours, les images de la ville. Dans de nombreux cas, au Mexique, les tentatives d'utiliser l'action publique comme un « détonateur » de l'investissement privé ont été des échecs. Si des formes d'investissements privés existent, il ne s'agit pas d'un type d'acteur valorisé par la puissance publique mais d'une multitude de petits investisseurs, propriétaires, commerçants qui construisent la dynamique des espaces urbains y compris dans les quartiers populaires. Le comportement de ces acteurs de la ville est mal connu, les analystes comme les pouvoirs publics, redoutant ou tentant d'impulser l'intervention de grands investisseurs fonciers et immobiliers ne les prennent pas en compte. Comme les propriétaires-bailleurs identifiés par René Coulomb (1995) leurs comportements peuvent échapper à une stricte logique de rentabilité monétaire, et s'inscrire dans des logiques patrimoniales, d'ancrage dans un quartier, du maintien de position sur le long terme. Ces petits investisseurs/spéculateurs n'existent pas comme groupe, leur intervention n'est pas encadrée sous la forme d'une politique publique spécifique.

Par des politiques de contre-image, les pouvoirs publics tentent de modifier l'image et la réputation de certains lieux. La mutation de l'image des espaces concrets doit modifier les perceptions qui sont souvent dotées de la capacité d'impulser les pratiques. Cependant même si l'image des centres a pu être modifiée, les pratiques des classes moyennes comme des investisseurs n'ont pas suivi. On observe une certaine indépendance entre (re)valorisation de certains quartiers sur un temps long,

mutations des espaces concrets, dynamiques de fréquentation et stratégies d'investissement⁵.

En dehors de certaines mesures permettant la vente sous la forme de copropriétés, de certains prêts bancaires et des réglementations sur le logement locatif, on a vu que les actions des pouvoirs publics ont un impact relativement réduit sur la production et la dynamique des marchés du logement des espaces centraux. C'est une des différences importantes avec la situation française et de nombreux pays européens où les mesures gouvernementales jouent un rôle déterminant dans la construction d'un secteur de la réhabilitation et les dynamiques du parc ancien. Néanmoins, au Mexique comme ailleurs « les mesures gouvernementales sont partie intégrante des contradictions structurales des systèmes de production et de circulation des logements » (Topalov, 1987 : 25), et la situation du parc ancien et le comportement des acteurs sont fortement marqués par le cadre juridique, les situations de blocage réelles ou supposées, l'absence d'incitation à la constitution d'un secteur dynamique de la restauration et de la réhabilitation. Les lois du patrimoine délimitent des devoirs des propriétaires sans les encadrer par des politiques publiques.

Les pouvoirs publics semblent dans une perpétuelle attente du (ré)investissement d'acteurs privés. L'action publique est considérée comme devant canaliser une partie des investisseurs privés vers les centres-villes, alors que ceux-ci s'intéressent à d'autres parties de la ville. Dans le contexte particulier de Monterrey, on a pu analyser l'échec de la *Gran-plaza*, et l'incapacité des pouvoirs publics à encadrer les pratiques des grands groupes industriels.

Les interventions publiques tentent de modifier le type d'acteurs privés impliqués dans les dynamiques des espaces centraux. On a vu qu'une partie des acteurs économiques prenant en charge les fonctions centrales traditionnelles était expulsée des centres. En outre, les propriétaires actuels sont considérés comme défaillants, incapables de maintenir en état le parc de logement, de réussir mutations d'image et de fonctions attendues. Les programmes d'amélioration de l'image urbaine, par incitation à l'entretien des façades se donnent perpétuellement à reconstruire aucune procédure d'alignement et d'entretien obligatoire n'assure un encadrement permanent de l'action des propriétaires.

⁵ André Vant (1974 : 76) aboutissait à des conclusions similaires dans le cas de Saint-Étienne.

À Mexico, après les tremblements de terre, seule l'expropriation puis des programmes d'achat par les locataires rend possible la reconstruction et la réhabilitation. Par la suite, le *Fideicomiso* du centre historique accorde des aides particulières aux nouveaux acheteurs d'immeubles dans le centre. Le programme *Alameda* crée un espace d'exception attribué à des grands investisseurs internationaux.

À Monterrey, la *Gran-plaza* tente d'effectuer un transfert entre les propriétaires des terrains et les grands groupes industriels, en leur offrant la possibilité de construire leurs sièges monumentaux mais se traduit, de fait, par un transfert de la propriété du sol vers les pouvoirs publics. À Puebla, le programme du *Paseo de San Francisco* tente d'impulser l'investissement de grands groupes internationaux et dénie dans un premier temps aux propriétaires les capacités à participer au projet de réhabilitation.

Le programme de transfert de potentialité de développement prétend résoudre cette contradiction entre les pratiques de la promotion immobilière et le centre, en rendant obligatoire un « investissement » dans la restauration du centre pour les promoteurs de projets de grandes hauteurs qui s'implantent dans les nouveaux espaces de centralité.

Seule la *Plaza tapatía* se présente comme un dispositif de mobilisation des propriétaires, mais ceux-ci sont obligés de participer à un programme de rénovation dont le cadre est strictement défini, jusque dans l'image urbaine, par les pouvoirs publics. On peut aussi considérer que les propriétaires du centre participent au réaménagement de l'espace central par les impôts de plus value qui leur sont imposés tant à Monterrey pour la réalisation de la *Gran plaza*, qu'à Guadalajara pour la réalisation des nouvelles infrastructures. Il s'agit d'une modalité traditionnelle de financement des infrastructures caractérisant un aménagement de la ville pour et par les propriétaires, que l'on pourrait opposer à un aménagement sur fonds publics pour et par les citoyens. La mobilisation de « participations » des usagers ou des propriétaires est une forme de financement généralisée pour l'introduction des services dans les périphéries. Toutefois la crise de légitimité des pouvoirs publics, le caractère conflictuel des projets publics limite aujourd'hui l'utilisation de ce type de procédure pour financer l'intervention publique dans les centres.

Le seul cas identifié dans mes travaux d'intervention massive de capitaux privés pour

la requalification d'un espace central est celui de Puebla. Pendant un temps, les fondations Jenkins et Amparo sont intervenues en symbiose avec les pouvoirs publics, et ont rendu possible la mise en place des programmes de changement d'image du centre promus par la municipalité. On a vu, qu'il s'agissait d'une action qui se situe entre intervention subsidiaire et appropriation, sous le contrôle d'un homme d'affaires d'envergure nationale. On pourrait d'ailleurs reprendre cette interprétation dans le cas des liens entre Carlos Slim et les actions publiques dans le centre de la ville de Mexico.

Les relations entre les acteurs publics et les acteurs privés sont donc complexes. Les projets publics tentent de canaliser l'inscription territoriale d'une partie des investisseurs privés et de se mettre au service de leurs besoins supposés. L'accès aux plus values et à la mutation des valorisations relatives de l'espace urbain introduite par les investissements publics est jugé susceptible d'attirer les investisseurs privés, en leur offrant la possibilité d'espérer tirer les bénéfices d'une mise en valeur de l'espace central. Cependant « l'initiative privée » est doublement « défailante ». D'une part, les acteurs privés impliqués dans le centre sont désignés comme incapables de maintenir en l'état leurs propriétés et donc l'espace urbain central. D'autre part, les nouveaux investisseurs, qui devaient être mobilisés par les interventions publiques, restent à l'écart du centre. Néanmoins aucune mesure n'a tenté de modifier les conditions de production, d'amélioration du parc ancien, pour impulser la mise en place d'un nouveau secteur économique. La réhabilitation et la restauration n'ont pas été construites comme un marché grâce à des aides aux propriétaires ou des mesures de solvabilisation de la demande⁶. Les entrepreneurs, promoteurs sociaux ou organisations populaires qui tentent de réaliser des programmes de logements dans le centre ou de développer la réhabilitation se heurtent à des difficultés de relations avec le secteur bancaire, certains secteurs de l'administration locale ou des organismes de protection du patrimoine.

Crises successives, mutations économiques, remises en cause des bases économiques traditionnelles posent pour la première fois au Mexique l'attractivité non seulement en terme d'infrastructure disponible, de disponibilité de terrains ou de capacité locale à imposer la paix

⁶ Comme c'est le cas en France depuis les années 1975, cf. DAEI (1989).

sociale, mais aussi en terme d'image urbaine, c'est le cas pour les projets analysés à Mexico, à Puebla, à Monterrey et Guadalajara, mais aussi pour les politiques de requalification des espaces centraux impulsées à l'échelle nationale par différents programmes fédéraux. Une bonne image urbaine devient symbole d'attractivité économique, de capacité à attirer des capitaux étrangers dans le cadre de l'Aléna. L'existence de projets construits dans le vocabulaire de l'action sur la ville des investisseurs des États-Unis doit permettre d'assurer leur arrivée massive et la valorisation de secteur entier de l'espace urbain.

Intérêt général et territorialisation de la société

L'espace central n'est plus le lieu d'inscription exclusif de la centralité, peut-être devrait-on mettre en avant une valeur d'urbanité caractérisée par la densité, la diversité⁷ et l'historicité. L'action de production des centres est aussi une production de la ville, de l'urbanité face aux tendances à l'éclatement et à la fragmentation de l'espace urbain. Aménager, mettre en valeur le centre historique c'est renforcer l'identité locale, la cohésion de la société locale autour de l'image de la ville, de ses spécificités ou de sa grandeur passée. Cette qualité de différenciation, de distinction – que possèdent les espaces centraux hérités – n'est pas présente de la même manière dans l'aménagement de la périphérie. L'essor de la prise en compte des centres par l'action publique renforce l'identification collective des habitants à la ville.

Cependant dans les discours des pouvoirs publics sur le centre, dans la mise en place de politiques de gestion de l'espace urbain, le « mythe de la mixité sociale » est peu présent⁸. Au Mexique, les oppositions et les luttes autour des espaces centraux se font autour du maintien de l'existant et du caractère populaire de certains

7 Jacques Lévy propose de remplacer le concept de centralité par celui d'urbanité en insistant sur la distribution de valeurs de densité et de diversité et non seulement d'attraction ; l'ensemble de l'espace urbanisé pouvant être décrit, stratifié en fonction de la distribution de cette valeur d'urbanité, cf. Jacques Lévy (1994 : 320).

8 Alors que dans d'autres contextes ce type de référence constitue un des fondements des politiques et des discours sur les espaces publics centraux cf. Jean- Paul Laborie (1993 : 119).

quartiers opposés à une aspiration ouverte à impulser une gentrification, un réinvestissement d'acteurs ayant abandonné le centre. Même si certains projets se présentent comme un désenclavement des quartiers populaires (*Plaza tapatía, Paseo de San Francisco*), ils constituent de fait des tentatives d'extension de la partie valorisée du centre.

Dans les discours sur l'aménagement du centre, les références à la nécessité du maintien d'espaces publics pratiqués par l'ensemble de la population sont le plus souvent absentes. Les oppositions aux tentatives de rénovations prennent la forme de mobilisations luttant pour le maintien des « communautés » spécifiques que formeraient les quartiers populaires. Les luttes des commerçants des marchés ou des ambulants sont des luttes pour le maintien d'une certaine forme d'appropriation de l'espace central. À Puebla, les propriétaires, les commerçants comme les locataires s'opposent au projet de rénovation. Malgré une alliance entre les organisations, une partie des propriétaires souhaitent conserver la maîtrise des évolutions urbaines et obtenir l'appui des pouvoirs publics pour impulser un changement de population. Dans le cas de restauration ou de réhabilitation, c'est le discours de la reconquête qui légitime l'action publique auprès des classes moyennes et de certaines couches salariées : reconquête sur les fonctions induisant une congestion du centre de la ville, une altération des édifices.

La rue et en particulier la rue du centre est perçue, souvent négativement, comme l'espace du contact obligé entre plusieurs types de population. Seules les populations à haut niveau de vie ont les moyens de limiter leurs pratiques urbaines à un espace de l'entre-soi et de se maintenir à l'écart des usages populaires de la ville, distance à laquelle aspirent les classes moyennes et une grande partie de la population.

Contrairement à d'autres situations urbaines, les discours sur les espaces centraux des villes mexicaines n'incluent pas de références obligées au lien social et à sa dégradation. Plus exactement, il s'agit de références à une ville ancienne « utopisée » ou l'ensemble de la société « tenait » dans la *traza* ; une époque où le centre était le lieu d'inscription, d'exposition, de représentation des bourgeoisies locales. La croissance urbaine rapide est perçue comme une massification de la ville et la perte de ses référents et de son identité.

Le centre-ville est encore dans les villes de province le lieu d'inscription d'une « sphère publique politique » au sens de Jürgen Habermas (1986). Les cafés et restaurants du centre constituent des scènes de la vie politique où se regroupent à proximité des lieux du pouvoir, les membres des différents groupes politiques, artistes et érudits locaux, journalistes des nombreux journaux et feuilles d'opinion ou de pamphlets locaux ; les rues du centre sont aussi le lieu des célébrations de manifestations d'appui au régime, des manifestations d'opposants. Sauver le centre, c'est d'abord sauver du poids de la massification, de la pression de la congestion et de la croissance urbaine, l'espace privilégié des pratiques politiques d'une partie des acteurs locaux. Aucun lien ne semble exister dans les discours entre les aspirations à la démocratisation de la scène politique locale et le maintien ou l'aménagement des espaces publics du centre comme lieu de rencontre, de mixité sociale. Les mutations en cours du système politique, l'apparition d'une scène électorale plus compétitive, l'émergence d'un nouveau rapport au politique sur la base de la création d'une opinion publique électoralement active ne semblent pas avoir de traduction spatiale, en dehors du maintien d'un libre accès au centre pour les manifestations et de l'inscription physique des partis d'opposition et de leurs lieux de rencontre privilégiés dans le centre.

Le centre-ville tend à être perçu comme un « bien commun » pour l'ensemble de la ville grâce à la diffusion d'un intérêt pour le patrimoine ou pour les monuments intentionnels. Mais la notion d'intérêt général légitimant les actions sur la ville des pouvoirs publics semble peu prégnante. Certes, il ne s'agit pas d'une situation limitée au Mexique, mais aujourd'hui au Mexique la difficulté à définir l'intérêt général et un espace de concertation renforce le caractère conflictuel de toute intervention publique sur la ville. La capacité des pouvoirs publics à incarner le destin de la ville, à construire la ville comme acteur de son développement (Padioleau & Demesteere, 1992 : 39) ou à mobiliser les acteurs locaux autour de ces thèmes apparaît comme en crise. Par ailleurs, la multiplication des acteurs publics impliqués dans l'aménagement des espaces centraux, fait apparaître l'existence de plusieurs légitimités « publiques » distinctes qui peuvent opposer des représentants des intérêts « généraux » qui sont aussi « particuliers » (Janvier, 1995 : 7), ceux d'institutions ou de collectivités distinctes.

Le caractère public de l'action sur la ville des pouvoirs territoriaux semble en crise.

Malgré la faible prégnance des discours sur la mixité sociale et le caractère public des espaces centraux, la création d'un champ d'intervention, de négociation et de discussion sur l'avenir des centres-villes semble un des seuls terrains où les acteurs publics sont de fait aux prises avec ces notions. Le « pouvoir du centre » n'est pas seulement d'exprimer le pouvoir de ceux qui se l'approprient, mais c'est aussi montrer ces appropriations et les questionner, en suscitant des réactions et des prises de position d'un grand nombre d'acteurs.

Pour Claude Soucy, l'éclatement des fonctions centrales et en particulier la « déterritorialisation » des « suprafonctionnalités » politiques et culturelles des centres constitue l'expression d'une crise de régulation des sociétés (Bordreuil, 1986 : 61). Il me semble que les tendances observées au Mexique, montrent le dynamisme de ces « suprafonctionnalités » ou plus exactement, malgré les tensions contraires et la délocalisation des fonctions centrales, le maintien de villes fortement centrées. Dans certains domaines, on perçoit des tendances à la « (re)centralisation » sur la base de la production d'un nouveau type d'espace urbain.

Les dynamiques observées dans les espaces centraux dépassent, à mon sens, le simple marquage du centre par les représentants de l'État et une mise au service du pouvoir du « pouvoir du centre ». Pas plus le fonctionnalisme économique – la fonction crée la forme – que la mise à jour du pouvoir du centre et de son appropriation réelle ou symbolique⁹ ne sont à même de rendre compte des dynamiques et des mutations à l'oeuvre dans les espaces concrets. La dynamique urbaine saisie dans sa complexité et ses contradictions rend compte des modalités complexes de territorialisation d'une société, construites à partir des tensions contradictoires entre les différents acteurs de la production de la ville. Les espaces concrets et leur dynamique ne sont pas le résultat d'une intentionnalité consciente ou inconsciente des acteurs (économiques, politiques ou administratifs), mais des tensions conflictuelles entre les positions des

⁹ Voir les conclusions de Jérôme Monnet (1993 : 193) dans le cas de la ville de Mexico qui considère que « pour assurer sa propre reproduction, le pouvoir en place au centre cherche nécessairement à en contrôler l'accès, pour ne le laisser ouvert qu'aux forces qui œuvrent à sa conservation ».

différents types d'acteurs au sein d'un champ d'action local. La dynamique des territoires traduit les modalités de l'inscription spatiale d'une société, au sens où Yves Barel considérait que le changement social pourrait être saisi sous la forme d'une dynamique territoriale¹⁰.

L'ambition de cette recherche a été de rendre compte d'un moment particulier de la dynamique de territorialisation de la société mexicaine, de son rapport à son historicité et à son devenir.

BIBLIOGRAPHIE

- Ascher, F. (1995) *Métapolis ou l'avenir des villes*. Paris : Odile Jacob.
- Azuela, A. (1993) « Políticas ambientales e instituciones territoriales en Mexico », in *Desarrollo Sustentable, Hacia una política ambiental*. Mexico : UNAM.
- Azuela, A. (1994) « Pluralismo jurídico y cambio institucional, la regulación de los usos del suelo en la ciudad de Mexico », *Seminario Espacio urbano y derecho*, Instituto Internacional de Sociología Jurídica de Oñati. Euskadi : Espagne.
- Barel, Y. (1985) « Le social et ses territoires », *Espaces, jeux et enjeux*. Paris : Fayard, Fondation Diderot, 131-140.
- Berque, A. (1993) *Du geste à la cité, formes urbaines et lien social au Japon*. Paris : NRF.
- Bordreuil, J.-S. (1986) *La production de la centralité urbaine*. Doctorat d'État : Université de Toulouse.
- Bordreuil, J.-S. (1994) « Centralité urbaine, ville, mobilités », *Le courrier du CNRS*, n°81, 17-20.
- Bordreuil, J.-S. (1995) « De la densité habitante aux densités mouvantes : l'hyperurbanité », *Les annales de la recherche urbaine*, juin, 5-15.
- Briquet, J.-L., Sawicki, F. (1989) « L'analyse localisée du politique », *Politix*, octobre - décembre, 6-17.
- Carbonnier, J. (1992) *Flexible droit, pour une sociologie du droit sans rigueur*. Paris : Librairie générale de droit et de jurisprudence.
- Carbonnier, J. (1994) *Sociologie Juridique*. Paris : Presses Universitaires de France.
- Choay, F. (1988) « Monument historique », *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*. Paris : Presses Universitaires de France.
- Coulomb, R. (1995) *Habitat locatif populaire et dynamiques urbaines dans la zone métropolitaine de Mexico*. Doctorat de l'Université de Paris XII, deux tomes.
- Derycke, P.-H. (1992) « Le "local" dans l'analyse économique », in Mabileau, A. *À la recherche du local*. Paris : L'Harmattan.
- Di Méo, G. (1991) *L'homme, la société, l'espace*. Paris : Anthropos.
- Friedberg, E. (1993) *Le pouvoir et la règle, dynamiques de l'action organisée*. Paris : Éditions du Seuil.
- Gaudin, J.-P. (1995) « Politiques urbaines et négociations territoriales, quelle légitimité pour les réseaux de politiques publiques ? », *Revue Française de Science Politique*, 31-56.
- Habermas, J. (1986) *L'espace public, archéologie de la publicité comme dimension constitutive de la société bourgeoise*. Paris : Payot.
- Ion, J. (1990) *Le travail social à l'épreuve du territoire*. Toulouse : Privat.
- Janvier, Y. (1995) *L'aménagement urbain face aux nouveaux enjeux de société*. Rapport de synthèse, Mission prospective. DAEI : Ministère de l'équipement des transports et du tourisme.
- Laborie, J.-P. (1993) « Morphologies urbaines et sociales », in *Mutations économiques et urbanisation, cinq ans de recherche et d'expérimentation*. Paris : La documentation française, 106-128.
- Lévy, J. (1994) *L'espace légitime, sur la dimension géographique de la fonction politique*. Paris : FNSP.
- Melé, P. (1987) « Centro urbano y patrimonio monumental en la ciudad de Puebla », *TRACE*, n°11, 42-51.
- Melé, P. (1995) « Historicité et espace urbain, patrimoine et stratégies d'image dans les centres-villes mexicains », *Cahiers des amériques latines*, n°18, 80-103.
- Melé, P. (1995) « La construcción jurídica de los centros históricos : patrimonio y políticas urbanas en México », *Revista mexicana de Sociología*, n°1, 183-206.
- Melé, P. (1998) *Patrimoine et action publique au centre des villes mexicaines*. Paris : Presse de la Sorbonne Nouvelle, Institut des Hautes Études de l'Amérique Latine.
- Melé, P. (2006) *La producción del patrimonio urbano*. Mexico : éd. de la Casa Chata, CIESAS.
- Monnet, J. (1993) *La ville et son double, la parabole de Mexico*. Paris : Nathan.
- Padioleau, J.-G. & Demesteere, R. (1992) « Les démarches stratégiques de planification des

10 Cf. dans la mesure où le territoire est « ce non-social, dans lequel le social pur doit s'immerger pour acquérir existence », Yves Barel (1995 : 137).

- villes, origines, exemples et questions ». *Les annales de la recherche urbaine*, n°51, 28-40.
- Panabière, L. (1993) *Cité aigle, ville serpent*. Perpignan : Presses Universitaires de Perpignan.
- Rémy, J. (1988) « Bilans et tendances de la sociologie urbaine de langue française depuis 1945 ». *Espace et Société*, n°48-49, 47-89.
- Solinis German, R. (1984) *Socio-Logique de la planification urbaine, Analyse d'un cas situé dans la planification mexicaine*. Thèse de doctorat de troisième cycle, Paris : École des hautes études en sciences sociales.
- Topalov, C. (1987) *Le logement en France, histoire d'une marchandise impossible*. Paris : Presses de la fondation nationale des sciences politiques.
- Trabajadores Academicos del Inah (1995) *El patrimonio sitiado, el punto de vista de los trabajadores*. SNTE.
- Vant, A. (1974) « L'objectif et le subjectif : problèmes de délimitation du centre-ville de Saint-Étienne ». *Revue de Géographie de Lyon*, n°2, 199-225.
- Vant, A. (1981) *Imagerie et urbanisation, recherches sur l'exemple stéphanois*. Saint-Étienne : Centre d'études foréziennes.



Analyser la patrimonialisation des espaces urbains

L'action publique patrimoniale a profondément évolué depuis le début du XX^e siècle. Du seul monument pris comme une entité exceptionnelle, nous sommes passés à l'ère du « tout patrimoine ». La « machinerie patrimoniale », pour reprendre le titre de l'ouvrage d'Henri-Pierre Jeudy, s'est mise en route s'accompagnant d'un arsenal juridique de protection et de mise en valeur du patrimoine. Le patrimoine est devenu un atout pour le développement des villes. L'image qu'il véhicule, la territorialisation qu'il initie parfois et les mobilisations dont il est l'objet montrent bien que la question patrimoniale est désormais au cœur des débats sur le devenir des espaces urbains centraux.

En effet, la frénésie patrimoniale s'est traduite par une extension de la notion tant dans ses dimensions spatiales que temporelles. Du monument isolé, les politiques publiques s'attachent désormais à protéger des centres entiers ; de la prise en compte de quelques vestiges d'un passé révolu, la demande sociale s'élargit aux témoins urbains très récents. La qualification tant symbolique que juridique des espaces anciens entraîne un changement de statut de ces morceaux de ville : des espaces déshérités deviennent des lieux attractifs (reconversion des centres anciens ou du patrimoine industriel) ; des quartiers pauvres s'embourgeoisent (retour des classes supérieures en centre-ville) ; des centres anciens promis à la table rase sont érigés au rang d'espaces protégés (politiques de protection du patrimoine).

À la croisée des champs disciplinaires en sciences humaines, le patrimoine urbain est devenu un objet de recherche à part entière et un enjeu inévitable pour les acteurs publics. Récemment saisi par les sciences sociales, on trouve aujourd'hui de nombreuses recherches thématiques sur la question patrimoniale. C'est en confrontant les disciplines et les différentes entrées retenues (le processus de mise en patrimoine, les instruments d'action publique, les effets de la patrimonialisation...) que les textes réunis dans ce volume contribuent à mieux cerner cet objet.

Issus d'une journée d'étude organisée sur le sujet, les contributions de ce premier numéro des cahiers de l'équipe Construction sociale et Politique des Territoires de l'UMR 7324 CITERES proposent de débattre des différentes approches possible de la patrimonialisation des espaces urbains.

Coordination du numéro : Mathieu GIGOT

Avec les contributions de : Franck DORSO, Mathieu GIGOT, Sébastien JACQUOT, Patrice MELÉ, Véronique STEIN, Hovig TER MINASSIAN