

Considering Urban Heritage in Spatial Planning context

La prise en compte du Patrimoine Urbain dans le contexte de l'aménagement des territoires

Luc-Emile BOUCHE-FLORIN, Président d'Honneur de ECTP-CEU

Urban Heritage Heads Forum: Belgium, Leuven 21-23 May 2014

Theme: Cultural heritage in urban context

1- ECTP-CEU, qui sommes-nous ?

Fondé en 1985, l'ECTP-CEU (European Council of Spatial Planners - Conseil Européen des Urbanistes) regroupe les associations professionnelles d'urbanistes des pays européens ainsi que, depuis 2011, des membres correspondants. Actuellement l'ECTP compte 27 associations nationales représentant plus de 40.000 professionnels urbanistes répartis sur le Continent Européen.

Il s'agit d'une association faîtière assurant à ses membres un cadre commun pour promouvoir la visibilité, la reconnaissance du rôle sociétal primordial et la pratique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme en Europe, ainsi que son enseignement en lien avec AESOP, la formation professionnelle continue et la définition des responsabilités professionnelles contenus dans le Charte Européenne de l'Urbanisme et notre Code d'Ethique et de bonne conduite.

Dans ce but, l'ECTP-CEU établit des standards de formation et de conduite de la profession, dialogue avec les gouvernements régionaux, nationaux et européens, identifie et récompense des exemples de bonne pratique en urbanisme en Europe. Les « Grands Prix » décernés en collaboration avec le Comité des Régions de l'UE font autorité.

Nous avons des accords de collaboration avec AESOP, IFLA, ICOMOS, ISOCARP, UN-Habitat et d'autres organisations avec lesquelles nous mettons régulièrement en place des actions d'ordre académique ou opérationnel. Nous avons un statut de membre observateur auprès du Conseil de l'Europe et siégeons au CDCPP et à la CEMAT. Nous sommes également présent dans les institutions européennes tel que ESPON et participons régulièrement aux programmes de l'UE dans le cadre d'INTEREG notamment. Dernièrement ECTP-CEU était présent au World Urban Forum 7 à Medellin. Nous avons signé le 'memorandum of understanding' entre UN-Habitat et ECTP et une présentation officielle de la Charte a été organisée en séance.

Pour plus d'information, nos actions et nos partenariats sont détaillés sur notre site Internet.

2- La Charte de L'Urbanisme Européen

L'Assemblée Générale de l'ECTP-CEU d'Avril 2013 à Barcelone a approuvé «La Charte de l'urbanisme européen» préparée pendant deux ans par un groupe de travail de trois personnes dont je faisais partie.

Tout en préservant la vision centrale du document appelé Nouvelle Charte d'Athènes de 2003, la Charte de l'urbanisme européen prend en compte les mutations majeures de ces dix dernières années. Le texte est plus clair, le message plus puissant face aux enjeux actuels et aux futurs défis du Continent Européen.

La ville intégrée et cohésive doit prendre en compte la transversalité des politiques dans le but de puiser dans la richesse des diversités culturelles la force d'un bien vivre ensemble : fondement des cohésions sociales et culturelles indispensables à la cohésion territoriale et au développement économique.

«Il n'y a pas de progrès économique sans cohésion culturelle» déclarait dernièrement le président de la Commission de la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest, Monsieur Kadré Ouédraogo.

Les préceptes de compétitivité et d'attractivité économique des territoires ont vécu, la croissance même n'est qu'un des modèles de développement qui a montré ses limites. La solidarité et la prise en compte de la diversité et de la qualité de vie des populations sont plus que jamais à mettre au centre de nos préoccupations. La Charte insiste sur le rôle proactif des urbanistes dans l'accompagnement du débat public lié à ces fondamentaux.

Cela permet désormais à l'ECTP-CEU de développer un plan d'action au cours des deux prochaines années afin de proposer des pistes de 'mise en réalité' de la Vision de la Charte. Nos différents groupes de travail s'attèlent à cette tâche tandis que nous travaillons à la refonte de notre Code d'Ethique en lien avec les engagements du manifeste des Urbanistes que constitue la Charte de l'Urbanisme Européen.

La prise en compte des problématiques du patrimoine et des paysages fait partie, bien évidemment, de nos préoccupations : la Charte insiste sur ce point dans sa Partie A : vision pour les villes et les territoires Européens, aux paragraphes 50 à 55. Une attention particulière est portée aux paysages en ce qui induit la perception des populations. Partie visible des territoires, le paysage est le 'common ground', le socle de nos biens communs que constituent les éléments de patrimoine. L'accès à un patrimoine 'compréhensif' est indispensable au partage d'une identité de territoire, dans le respect de la diversité, facteur de cohésion.

3- Le patrimoine culturel dans le contexte urbain selon la Charte

La contextualisation de la notion de patrimoine dans le domaine de l'aménagement des territoires renvoie à une définition appliquée du patrimoine très difficile à formuler. Elle est d'autant plus incertaine qu'elle est différente selon les pays, les territoires, les lieux. La vision territoriale ne sépare pas le bâti de son contexte large. Patrimoines bâti et naturel sont d'ailleurs souvent considérés de manière associés dans les politiques publiques comme en Italie par exemple. La patrimonialisation plus fragmentée en Angleterre renvoie à une volonté moins interventionniste de l'Etat mais la prise de conscience de la société civile est ici très forte et issue d'une longue tradition: le National Trust et l'English Heritage en sont des illustrations emblématiques. Notre association anglaise, le RTPI (Royal Town Planning Institute) anglais travaille d'ailleurs étroitement avec eux. En France la distinction entre bâti et 'abords' a durablement séparé de manière artificielle le paysage et le patrimoine monumental. Enfin, les notions de patrimoine matériel et d'immatériel sont également à prendre en considération puisque intimement liées aux problématiques d'aménagement du territoire.

L'analyse d'un territoire prend en compte les spécificités qui fondent l'identité de ce territoire dans le but d'accompagner avec discernement les évolutions futures. *« Il n'existe aucune culture vivante et figée à la fois. La vocation d'une culture, donc des identités, est précisément d'évoluer constamment, y compris par l'apport des autres »* nous dit le philosophe et historien Tzvetan Todorov.

Les patrimoines bâti et naturel sont évidemment pris en compte mais aussi les savoirs, les savoir-faire (l'artisanat d'art terriblement menacé en Europe), les ressources naturelles locales (les pastelliers, l'albâtre de Volterra, les oliviers etc), les lieux d'expression culturelle (accessibilité et équité territoriale). Le patrimoine urbain se conçoit comme une politique spécifique mais l'Urbanisme va toujours l'appréhender dans la globalité d'un ensemble constitutif d'un espace de vie. Les usages deviennent primordiaux même s'ils doivent prendre en compte les impératifs de préservation. L'accessibilité, dans toutes ces formes, est une composante indispensable à la vitalité ou la revitalisation du tissu urbain.

4- La prise en compte des patrimoines dans l'aménagement des territoires

***Les types de patrimoine impactés : ruraux, urbains, immatériels, remarquables, ordinaires, du quotidien, dégradés, oubliés, patrimoine visible et invisible.**

Y-a-t-il un petit et un grand patrimoine sur le plan culturel et social ? Peut-on se satisfaire qu'une législation de l'urbanisme prenant uniquement en compte les éléments emblématiques comme par exemple en France où le code de l'Urbanisme assigne aux documents d'urbanisme, dans son article L.121-1, « la sauvegarde des ensembles urbains et patrimoine remarquable ». Récemment, la nouvelle loi de l'Urbanisme française oblige à la redéfinition des périmètres protégés aux abords des Monuments Historiques qui, intégrés aux documents d'Urbanisme, seront soumis à enquêtes publiques locales. Vous comprendrez aisément que la réaction des populations locales soumises aux contraintes de la

protection d'un édifice, sera essentiellement motivée par le 'not in my front yard' même si elles ne manqueront pas de vanter la proximité du monument lors d'une vente de leur bien. C'est là toute la limite de l'exercice et surtout cela met en lumière l'importance capitale du choix de la bonne échelle de consultation pour servir l'intérêt général. Alors se pose la question de la communauté et du bien commun.

*** patrimoine urbain et contextes/support (paysages) comme 'bien commun' par excellence.**

Un bien commun désigne le bien-être ou le bonheur collectif plus que l'intérêt. Il revêt encore une connotation morale à l'origine essentiellement religieuse (Thomas d'Aquin). Il s'agit bien de l'ensemble des avantages ou des bénéfices en termes de qualité de vie dont peut profiter une communauté, une collectivité spécifique. Ce n'est qu'au XVIIIe siècle, à l'époque des lumières, que l'idée 'd'intérêt général' a progressivement supplanté la notion morale et religieuse de 'bien commun' attaché à une communauté, une collectivité spécifique.

Pour la philosophe Myriam Revault d'Allonnes, le bien commun « *constitue, dans une société, un lien indispensable entre des individus, comme la culture (le patrimoine) ou le langage. Le bien commun, par opposition au bien privé, est un bien qui s'impose à tous, une valeur comprise par tous, à laquelle tous les membres d'une communauté peuvent se référer.* »

Qualifier le patrimoine de 'bien commun' nécessite donc de se poser la question des valeurs qui fondent ce commun. Cela nous parle d'éthique et renvoie à la notion d'accessibilité au sens large : information, formation, mobilité. La reconnaissance du bien commun comme l'intérêt général nécessite une adhésion des populations qui ne peut exister sans une émergence d'une conscience patrimoniale commune.

*** Eveil de la conscience patrimoniale : phénomène récent**

C'est, en France par exemple, dans les années 1830 avec l'appel de Victor Hugo et la ténacité de Prosper Mérimée que la première liste des monuments protégés voit le jour. L'éveil passe par les inventaires réalisés avec les acteurs et la population. Prioritairement scientifique, l'inventaire doit devenir un outil de prise de conscience des populations et conduire soit à des protections soit à des prises en compte dans les documents de planification comme c'est le cas en Angleterre par exemple, cela suppose donc une vision partagée de ce qui fait patrimoine : vaste question qui, appliquée au paysage, a fait l'objet d'un cours que j'ai délivré à de futurs Urbanistes de l'université de Paris-Sorbonne. La conscience patrimoniale permet une compréhension des contraintes comme indispensables et donc intégrées. Protéger et valoriser deviennent des leviers à la dynamisation ou la revitalisation d'un tissu urbain.

*** Protéger le patrimoine bâti et son environnement**

Conduire l'évolution du patrimoine bâti vers sa valorisation ; considérer les mesures de protection et de mise en valeur comme des actions positives et durables sont, aujourd'hui, des points d'ancrage incontestés des politiques d'aménagement des territoires.

Beaucoup de territoires européens ont compris qu'allier les contraintes fortes de l'urbanisation et le nécessaire ralentissement de l'étalement urbain nécessitent d'être créatif, inventif. Cela nécessite une maturité qui consiste à passer de la politique uniquement prescriptive/normative et protectionniste à une vision participative de la politique de projet.

La gestion des droits à bâtir, les règles et normes ne doivent donner que le cadre le plus général possible à l'acte de bâtir et à l'évolution du bâti. Edifier plutôt que bâtir, donner de la place à la créativité, repenser la ville sur elle-même, se concentrer sur une vision d'ensemble des espaces de vie, cesser de ne considérer que l'emblématique, l'exceptionnel y compris et surtout pour ce qui concerne l'architecture contemporaine.

Il ne peut y avoir de mise en valeur du patrimoine sans qu'elle ne s'inscrive dans la durée. Mais la temporalité du patrimoine n'est pas celle des mandats électifs et nous sommes souvent confrontés à une recherche d'efficacité à court terme. C'est une évidence mais cela montre à quel point les fondamentaux du diagnostic partagé sont importants afin que les politiques d'aménagement intègrent la dimension essentielle du pilier culturel du développement durable.

*** Voir plus large, vivre son horizon.**

Même si il est largement admis que le monument dit historique doit être appréhendé dans son contexte, nous ne pouvons plus considérer le patrimoine urbain sans sa dimension paysagère. Il est admis aujourd'hui que le paysage, partie visible d'un territoire tel que perçu par les populations, n'est pas seulement rural ou naturel mais prend tout son sens dans un contexte urbain.

Cela renvoie évidemment à la qualité de l'espace public, à la prise en compte des parcours, des perspectives, des mouvements et finalement des points de vue dont nous espérons qu'ils soient infinis. La co-visibilité, les périmètres normés ou pire l'appréciation de l'intérêt patrimonial laissée à des magistrats dans le cadre de recours, ne suffit évidemment plus à résoudre la mise en perspective d'un ensemble bâti participant à l'identité et la qualité des espaces de vie. L'aménagement du territoire doit intégrer la dimension patrimoniale dans une vision globale et intégrée, inclusive et cohésive des politiques urbaines.

Par ailleurs, il est inutile de se masquer la réalité des nombreux conflits d'usage. Souvent provoqués par des projets aux buts mal définis, mal exposés, soumis aux lobbys, aux intentions politiques parfois peu éthiques, ils viennent créer des

tensions fortes sur les territoires. Un seul exemple : la transition énergétique, le solaire et l'éolien ; inutile de poursuivre, chacun d'entre vous a en tête des conflits multiples et des intentions plus que discutables sans parler des dénis de démocratie que constituent les consultations publiques bâclées voire inexistantes. Bien évidemment les notions environnementales sont capitales mais là aussi les arbitrages laissent la part belle aux exigences économiques de court terme.

*** La pression et les atouts de la dimension économique de l'aménagement des territoires**

Soyons clair : il n'y a pas de prise en compte possible du pilier culturel du développement durable sans logique économique. Mais économie ne veut pas dire rentabilité à court terme ni même à moyen terme. Là aussi la temporalité n'est pas la même surtout si l'on se refuse à prendre en compte la valeur économique que constituent la qualité des espaces de vie et le bien être psychique des populations. La dimension pédagogique, d'épanouissement intellectuel et psychique doit-elle être mise en concurrence (voire en opposition) avec l'attrait touristique ou le développement immobilier ?

Nous connaissons également les effets pervers de la patrimonialisation sur certains centres urbains victimes au mieux de la gentrification comme à Paris ou à Londres, au pire de l'hôtelier résidentiel comme à Florence ou à Berlin où cela a pris des proportions inquiétantes. Les centres villes muséifiés voire Disneyifiées comme à Prague ou à Venise ne laissent que peu de part à l'authenticité du patrimoine qui, sans son contexte humain, n'est plus que l'ombre, le squelette de lui-même.

Quelle est la valeur du consumérisme patrimonial pour une société ? Finalement, ce que les touristes cherchent en venant à Berlin va très rapidement disparaître pour laisser place à un paysage comparable à un champ qui a vu passer une nuée de sauterelles. Lorsqu'une ville perd ses repères, d'autres usages s'installent comme à Bruxelles dont le centre est déserté et voué à la dégradation de l'habitat occupé par des populations défavorisées.

Toutes ces questions doivent être posées dans le cadre d'une politique urbaine globale et intégrée. Bonnes intentions me direz-vous ? Sans doute mais 'cela va mieux en le disant' comme dirait une célèbre chroniqueuse et humoriste Belge.

***Le rôle identitaire du patrimoine**

Depuis quelques décennies, la prise de conscience du rôle identitaire du patrimoine, des patrimoines par les autorités comme de l'opinion publique s'est considérablement renforcée. J'en veux pour preuve le succès européen des JEP du Conseil de l'Europe. Construction d'une identité patrimoniale partagée : facteur de cohésion sociale, territoriale et culturelle : 'le bien vivre ensemble dans la diversité'.

Faire partager et prendre conscience de la valeur du patrimoine pour la société (convention de Faro 2005) est un levier important de prise de conscience car il parle davantage des et aux personnes que du bâti. L'inventaire patrimonial par exemple permet d'associer les populations à la découverte et à la reconnaissance des valeurs fondatrices d'une identité de territoire. Les échanges européens sur ces questions sont primordiaux et nous nous sommes réjouis du renforcement du réseau Herein du Conseil de l'Europe.

Le patrimoine urbain et le débat démocratique sur la ville sont inséparables. Il nous faut bâtir la ville participative : une population actrice de son patrimoine. La participation publique est un levier d'inclusion et de cohésion.

Je suis d'autant plus sensible à cet aspect que je préside le groupe de travail de l'ECTP sur la Démocratie Participative et que nous venons de participer activement à la déclaration des Ministres en charge de l'aménagement du territoire du Conseil de l'Europe (CEMAT) dont la session plénière se tiendra à Nauplie dans trois semaines. Cette déclaration qui porte sur la prise en compte des processus de participation citoyenne dans les processus d'aménagement des territoires doit ouvrir sur un texte plus contraignant qui place le Conseil de l'Europe en garant de la prise en compte d'une véritable participation des citoyens au niveau local et dans le champ de l'aménagement et la gestion de leurs espaces de vie dont le patrimoine fait partie.

En conclusion je citerai Marcel Proust qui écrit dans ' A la recherche du temps perdu ' :

« Le seul véritable voyage, le seul bain de Jouvence, ce ne serait pas d'aller vers de nouveaux paysages, mais d'avoir d'autres yeux, de voir l'univers avec les yeux d'un autre, de cent autres, de voir les cent univers que chacun d'eux voit, que chacun d'eux est; » Parole d'artiste, de médium, de révélateur de consciences, certes mais aussi le constat que le regard partagé permet de se reconnaître et de trouver son contentement au plus près de soi, de vivre son identité plus fortement qu'elle est à la fois partagée et diverse.

Le patrimoine intégré à l'aménagement des espaces de vie permet de réaliser, en conscience, le vivre ensemble dans la diversité. Plus encore qu'un voyage, une aventure.