

AUTEURE
Véronique ZAMANT

La gouvernance urbaine face au patrimoine. Quelle place pour la société civile dans le feuilleté réglementaire, entre-temps de l'aménagement et temps de la mémoire ?

RÉSUMÉ

La mise en place du plan de gestion du bien « cathédrale Notre-Dame, palais du Tau, ancienne abbaye Saint-Rémi » inscrit à l'Unesco en 1991 amène à repenser la place de la société civile dans la gouvernance urbaine à travers les divers échelons impliqués. Effectivement, les spécificités patrimoniales des territoires rémois sont régies à la fois par la commune de Reims, l'intercommunalité du Grand Reims, la DRAC Grand Est et le ministère de la Culture. Cette imbrication scalaire nécessite d'identifier les verrous méthodologiques institutionnels concernant la gestion d'une pièce urbaine reconnue comme patrimoine de l'humanité. Plus spécifiquement, l'enjeu est d'identifier dans quelles mesures les décalages entre, d'une part, les temps de l'urbanisme réglementaire et des réformes territoriales et, d'autre part, ceux de la gestion d'un patrimoine mondial orientent l'implication des populations concernées par ce patrimoine et par le contexte urbain dans lequel il s'insère.

MOTS CLÉS

gouvernance, urbanisme réglementaire, patrimoine, Reims, commun, temporalités

ABSTRACT

The management plan's implementation of "Cathedral of Notre-Dame, Palace of Tau, Former Abbey of Saint-Rémi" inscribed at UNESCO in 1991 questions the place of civil society in urban governance through the various levels involved. Indeed, heritage characteristics of Reims territories are governed by the municipality of Reims, the inter-municipality of Greater Reims, the DRAC Grand Est and the French Ministry of Culture. This scale imbrication requires to identify the institutional methodological locks concerning the management of an urban piece recognised as world heritage. We propose to identify how the differences between times of regulatory urbanism and territorial reforms and times of world heritage management condition the involvement of populations concerned by this heritage and by the urban context in which it is situated.

KEYWORDS

Governance, Regulatory urbanism, Heritage, Reims, Common, Timeline

INTRODUCTION

L'ensemble « cathédrale Notre-Dame, palais du Tau, ancienne abbaye Saint-Rémi »¹ fut inscrit à l'Unesco en 1991 sur la liste du patrimoine mondial en tant que bien culturel². Le dossier de nomination avait alors été porté par la direction régionale des affaires culturelles (DRAC) Champagne-Ardenne et le ministère de la Culture. En 2006, l'Unesco recommande aux États partis de mettre en place un plan de gestion pour tout bien inscrit sur la liste, afin d'en préserver la valeur universelle exceptionnelle tout en répondant aux besoins de développement des territoires. L'un des objectifs principaux des plans de gestion consiste en la coordination stratégique et opérationnelle des différentes temporalités (court, moyen et long termes) en jeu autour d'un bien patrimonial. Cet enjeu de coordination influant la gestion d'un bien Unesco est repris dans les guides élaborés par l'Unesco à destination des gestionnaires des biens (Wijesuriya *et al.*, 2014). En 2016, la loi relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine (LCAP) stipule que tout bien inscrit doit comporter un plan de gestion. Dès lors les propriétaires des biens inscrits s'attendent à leur élaboration devenue réglementairement obligatoire. C'est ainsi que presque trente ans après son inscription, les propriétaires des

1 Nous nommerons l'ensemble « cathédrale Notre-Dame, palais du Tau, ancienne abbaye Saint-Rémi » « bien 91 ».

2 whc.unesco.org/fr/list/601, consulté le 22/01/2020.

édifices composant le bien 91 commencent une réflexion devant aboutir à la formalisation de ce plan afin d'inscrire la préservation de sa valeur universelle exceptionnelle dans une perspective de développement et de valorisation du territoire rémois.

Dans le contexte français, le corpus réglementaire et législatif évolue considérablement depuis les années 1980 afin d'une part de redistribuer les compétences urbanistiques aux collectivités territoriales, d'autre part de permettre une meilleure participation de la société civile, et finalement de prendre davantage en compte les enjeux liés à la préservation du patrimoine urbain et naturel dans le développement des territoires. Dans ce contexte, le bien 91 se trouve au centre d'un feuilleté réglementaire à travers notamment la mise en place du site patrimoine remarquable (SPR) Saint-Nicaise en 2015, la révision du plan local d'urbanisme (PLU) de la ville de Reims en 2019 et l'élaboration en cours du SPR centre-ville, et au centre d'une redistribution des compétences décentralisées entre la ville de Reims, l'intercommunalité du Grand Reims et la région Grand Est. Cette imbrication scalaire invite à questionner les verrous méthodologiques institutionnels concernant la gestion d'une pièce urbaine reconnue comme patrimoine de l'humanité. C'est selon une posture anthropologique qui s'intéresse à ce qui fait la ville (Agier, 2009), que nous proposons de décrypter les enjeux de gouvernance et de temporalités soulevés par la mise en œuvre d'un plan de gestion pour le bien 91. Pour ce faire, cette communication s'appuie sur les matériaux ethnographiques recueillis dans le cadre d'une recherche post-doctorale portant sur l'élaboration du plan de gestion du bien 91³. L'enquête de terrain est structurée au travers d'une part de l'analyse d'un ensemble de documents écrits et cartographiques institutionnels, réglementaires et législatifs produits et mobilisés par les acteurs impliqués dans la gestion du territoire rémois et de son patrimoine et d'autre part d'entretiens semi-directifs réalisés auprès des gestionnaires et affectataires des édifices concernés, d'acteurs des services de la municipalité de Reims, de l'intercommunalité du Grand Reims, de la DRAC et du ministère de la Culture. L'analyse comparative de plans de gestion déjà effectifs pour d'autres biens Unesco aux typologies diverses permettra de replacer le questionnement dans un contexte élargi.

Finalement, ces matériaux nous invitent à comprendre, à partir des discours et pratiques propres aux sphères d'acteurs, comment s'imbriquent implication de la société civile, réformes territoriales et gestion patrimoniale, et à déterminer la diversité des temporalités influant la mise en place de stratégies de gestion d'un patrimoine architectural et urbain. Plus spécifiquement, l'enjeu est d'identifier dans quelles mesures les décalages entre d'une part les temps de l'urbanisme réglementaire et des réformes territoriales et d'autre part ceux de la gestion d'un patrimoine mondial conditionnent l'implication des populations concernées par ce patrimoine et par le contexte urbain dans lequel il s'insère.

Les résultats de cette recherche invitent à questionner la notion de commun en lien avec celles d'appropriation et d'implication au regard d'un corpus normatif et réglementaire, ainsi que les notions de territorialité, d'identité et de mémoire. En cela, ils nous amènent à placer leur discussion dans un cadre théorique se situant à la croisée entre aménagement de l'espace et urbanisme, droit de l'urbanisme, anthropologie de la ville ou encore sciences politiques. Ils s'inscrivent dans la continuité de recherches portant d'une part sur l'imbrication entre temps et espace à travers notamment la notion de chronotopie (Guez, 2017), d'autre part sur l'articulation entre droit de l'urbanisme et politiques patrimoniales (Gigot, 2016 ; Pontier, 2017) et pour finir sur la place de la gouvernance dans la construction des communs (Dardot, 2014 ; Lascoumes & Le Bourhis, 1998 ; Auclair *et al.*, 2017).

1. DISCUSSION DES RÉSULTATS

Nous proposons de structurer la discussion des résultats de cette recherche à partir de quatre des « 5C »⁴ œuvrant pour une meilleure prise en compte des orientations stratégiques devant guider la mise en œuvre de la convention du patrimoine mondiale.

1.1. La crédibilité et la conservation d'un patrimoine à l'épreuve des temporalités des réformes territoriales

La construction d'un patrimoine renvoie à des notions telles que la mémoire et l'identité, qui s'inscrivent dans un temps très long. Lors de cette construction, les relations entre le passé, l'actuel et l'avenir s'imbriquent avec les temporalités des réformes territoriales, elles-mêmes en prise avec des injonctions de marchandisation urbaine. Ainsi, les porteurs de candidature à l'Unesco tentent d'inscrire leur démarche dans un rythme scandé par les agendas événementiels, politiques et de grands travaux. Cependant, cette procédure de patrimonialisa-

3 Projet de recherche post-doctorale intitulé « WHeRe-WHat-Reims (World Heritage Research for Application on Territory) » réalisé dans le cadre d'un partenariat entre l'Ensa de Nancy, la mairie de Reims et la DRAC Grand Est.

4 Les « 5C » sont cinq termes commençant par la lettre « c » : crédibilité, compétences, conservation, communication et communautés. Nous mobiliserons ici les termes de crédibilité, compétences, conservation et communautés.

tion d'échelon internationale, au regard de la complexité de la formalisation du contenu et de la gouvernance nécessaire, s'étend le plus souvent sur une dizaine d'années, dépassant ainsi la temporalité des agendas cités précédemment. Dans une perspective de préservation de la valeur universelle exceptionnelle d'un bien Unesco, tout dossier de nomination doit par ailleurs comporter un plan de gestion qui coordonne la diversité de ces temporalités. Cette gestion est elle-même inscrite dans un rythme de révision tous les six ans. Cette rythmicité nous amène à interroger les influences réciproques entre l'accélération des temporalités de l'aménagement et les horizons temporels lointains de la préservation d'un patrimoine (Tomas, 2004). L'élaboration du plan de gestion devient dès lors un temps de négociation entre les différents régimes d'historicités créés et mobilisés par les acteurs et leurs articulations avec les temps des réformes territoriales pouvant impacter la crédibilité du bien Unesco et sa conservation.

1.2. La gestion d'un commun face au contexte normatif : quelle place pour les communautés ?

Le plan de gestion vise la coordination des différentes temporalités à l'œuvre sur le territoire du bien reconnu comme patrimoine mondial. Il nécessite par ailleurs la prise en compte des communautés concernées par le bien et/ou le territoire dans lequel il se situe. Reconnaisant la dimension commune de tout bien inscrit sur la liste du patrimoine mondial, cette seconde entrée se propose de questionner les enjeux de la gestion d'un commun face au feuillet réglementaire régissant les réformes territoriales françaises. Quelle imbrication entre cette dimension commune et celle de propriété qui distribue la responsabilité de chacun des édifices du bien 91 entre l'État et la commune ? Quelle place peut être laissée à l'appropriation collective ?

1.3. Entre décentralisation et déconcentration : de la répartition à la réévaluation des compétences patrimoniales et urbanistiques ?

Nous souhaitons décrypter les impacts des changements réglementaires et législatifs progressifs de l'organisation territoriale sur la gestion croisée des enjeux urbains et patrimoniaux. Ces reconfigurations territoriales invitent à donner plus de place aux grandes échelles (intercommunalité, métropole et région) dans une perspective de visibilité à l'échelon international. Ainsi la création de l'intercommunalité du Grand Reims permet à la ville de Reims d'affirmer une identité territoriale compétitive à l'échelon régionale, quand ses atouts patrimoniaux, directement retranscrits dans la maxime de l'office du tourisme « Reims, cité des sacres et du champagne », objectivent de positionner Reims comme un « territoire *premium* » à l'échelon international. L'analyse du cas de Reims nous permet de mettre en exergue le fait que les questions urbanistiques sont gérées par l'échelon intercommunal quand les questions patrimoniales sont gérées par l'échelon départemental (architecte des bâtiments de France), communal (service patrimoine de la municipalité) et national (service déconcentré de l'État *via* la DRAC). Que devient dès lors la légitimité de chacun de ces échelons quand il s'agit de mettre en place une gestion située à l'articulation entre patrimoine et urbanisme ? Cette entrée s'articule autour de l'hypothèse que le temps long des politiques patrimoniales invite les tenants de la fabrication de la ville à réévaluer leurs discours, outils réglementaires et manières de faire concernant la coopération et la gouvernance urbaine au-delà d'une réorganisation territoriale. Par ailleurs, les réglementations et stratégies opérationnelles qui régissent leur intervention sont réévaluées afin notamment de prendre en compte la participation des populations dans la fabrique des territoires.

2. CONSIDÉRATIONS FINALES : LE DÉCALAGE TEMPOREL COMME FREIN OU LEVIER DE L'IMPLICATION DES POPULATIONS DANS LA FABRIQUE DE LA VILLE ?

Notre intérêt pour l'articulation entre les temporalités de la gestion du patrimoine et celles des réformes territoriales, nous conduit aux implications socio politiques du décalage temporel que nous pouvons observer pour le devenir des tissus urbains historiques, entre conservation et développement. La place laissée aux populations au sein des rapports de force et de pouvoir qui s'y manifestent peut être envisagée comme le miroir des structures de fonctionnement de notre société contemporaine. Ainsi, face à l'accélération, voire la saturation des réformes territoriales qui semblent nous maintenir dans un présentisme (Hartog, 2003), l'élaboration du plan de gestion d'un bien patrimonial ne peut-elle devenir un entre-temps permettant aux populations de manifester leur volonté d'implication et de prendre part à la fabrique de leur territoire ?

RÉFÉRENCES

- Agier M., 2009, *Esquisses d'une anthropologie de la ville. Lieux, situations, mouvements*, Louvain-la-Neuve, Academia-Bruylant.
- Auclair E., Herzog A., Poulot M.-L. (dir.), 2017, *De la participation à la co-construction des patrimoines urbains. L'invention du commun ?*, Paris, éd. Le Manuscrit.
- Dardot P., 2014, « La norme et le collectif », in P. Chemla (dir.), *Politiques de l'hospitalité*, Toulouse, ERES, p. 81-98.
- Dauges Y., 2016, *Plan national en faveur des nouveaux espaces protégés*, rapport de mission pour le Gouvernement français.
- Gigot M., 2016, « Labels et outils d'urbanisme patrimonial : quelle articulation ? », *Juris art etc.*, n° 41, « Labels : satisfaction garantie ? », p. 27-30.
- Guez A., 2017, « Note pour une approche chronotopique multiscalaire », in G. Drevon, L. Gwiazdzinski et O. Klein, 2017 (dir.), *Chronotopies. Lecture et écriture des mondes en mouvement*, Seyssinet-Pariset, Elya éd., p.121-125 [en ligne: halshs-01710636, consulté le 22/02/2020].
- Hartog F., 2003, *Régimes d'historicité. Présentisme et expérience du temps*, Paris, Seuil.
- Lascoumes P., Le Bourhis J.-P., 1998, « Le bien commun comme construit territorial. Identités d'action et procédures », *Politix*, vol. 11, n° 42, p. 37-66.
- Pontier J.M., 2017, « Les enjeux de la loi LCAP en matière de patrimoine », *Juris art etc.*, n° 44, « Fin de chantier », p.18.
- Tomas F., 2004, « Les temporalités du patrimoine et de l'aménagement urbain », *Géocarrefour*, 79(3), p. 213-221.
- Wijesuriya G., Thompson J., Young C., 2014, *Gérer le patrimoine mondial culturel. Manuel de référence*, Paris, Unesco.

L'AUTEURE

Véronique Zamant

Ensa Nancy – LHAC

v.zamant@gmail.com