



**HAL**  
open science

# Le rôle des références patrimoniales dans la construction des politiques urbaines à Bordeaux et Montréal

Florence Paulhiac

► **To cite this version:**

Florence Paulhiac. Le rôle des références patrimoniales dans la construction des politiques urbaines à Bordeaux et Montréal. Géographie. Université Michel de Montaigne - Bordeaux III; INRS urbanisation, 2002. Français. NNT: . tel-00265082

**HAL Id: tel-00265082**

**<https://theses.hal.science/tel-00265082>**

Submitted on 18 Mar 2008

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Université du Québec - INRS-Urbanisation, Culture et Société  
Université Michel de Montaigne – Bordeaux III

**LE ROLE DES REFERENCES  
PATRIMONIALES DANS LA  
CONSTRUCTION DES POLITIQUES  
URBAINES A BORDEAUX ET  
MONTREAL**

**Florence PAULHIAC**

*Thèse présentée pour l'obtention du grade de Philosophae doctor (Ph.D.) en  
Études urbaines de l'INRS-UCS et l'UQAM et du doctorat en Aménagement de  
l'espace et Urbanisme de l'Université de Bordeaux III*

19 décembre 2002



## **REMERCIEMENTS**

La première vertu de cette thèse a été de m'immerger dans un univers lointain qui m'est devenu si proche et si familier. Mes remerciements vont d'abord à ceux qui m'ont permis de partir à Montréal : Jean-Pierre Augustin et Maurice Goze pour ne citer qu'eux; à ceux qui m'ont accueillie chaleureusement : Hélène Laperrière et Daniel Latouche; et à tous ceux qui m'ont accompagnée dans mon voyage.

Mes remerciements vont également à mes deux directeurs de thèse, pour la confiance qu'ils m'ont accordée et, bien entendu, pour la complicité de nos relations; à Maurice Goze, Gilles Novarina et Richard Morin pour avoir accepté de faire partie de mon jury.

J'ai trouvé à l'INRS-Urbanisation un environnement intellectuel particulièrement favorable à la réalisation de mon projet; je remercie à ce titre tous les personnels enseignants et administratifs, et plus particulièrement : Richard Morin, Michel Trépanier, Annick Germain ainsi que Ginette Casavant et Hélène Houde.

Nath, Cécile, Hélène, Marie-Pierre, Carole, Stéphanie, Sophie, Julie, Martin, Serge, Rémi, Dany sont mes compagnons et complices de « doc »; ils font partie de mon aventure ...

À mes parents et à ma famille, je suis reconnaissante de leur soutien sans faille et de d'avoir suivi pas à pas mes péripéties et cette aventure intellectuelle : Merci beaucoup.

Merci pour tout à Franck....



## TABLE DES MATIERES

Remerciements .....	1
Table des matières .....	i
Liste des tableaux.....	iv
Liste des figures .....	v
Résumé .....	vii
Introduction générale .....	1
Plan de la thèse .....	5
Chapitre 1 - Le champ scientifique patrimonial À la croisée des sciences de l'espace et de la science politique .....	1
1.1 Un regard récent sur le patrimoine urbain .....	2
1.2 Regards sur le patrimoine urbain.....	4
1.3 Le champ scientifique patrimonial et la pluridisciplinarité .....	5
1.4 Le patrimoine, objet spatial et objet politique.....	6
1.5 Les approches du patrimoine en sciences sociales .....	7
1.5.1 Les fondements des champs public et scientifique patrimoniaux.....	8
1.5.2 Le patrimoine urbain dans le miroir de son histoire .....	9
1.5.3 La construction sociale du patrimoine.....	13
1.6 Le géographisme du patrimoine .....	21
1.6.1 Patrimoine et territoire.....	21
1.6.2 Patrimoine et récit .....	23
1.6.3 Théorie et praxis de l'aménagement.....	26
1.7 La science politique et l'étude des villes : un chantier en cours .....	28
1.7.1 Le champ des théories de la gouvernance .....	28
1.7.2 Définition de la gouvernance urbaine.....	29
1.7.3 Regard critique sur le champ de la gouvernance urbaine .....	33
1.8 Conclusion .....	35
1.8.1 Synthèse de la revue de littérature .....	35
1.8.2 Définition de la problématique de recherche .....	36
Chapitre 2 - Construire une approche comparée du référentiel patrimonial Cadre théorique et méthodologie .....	37
2.1 Introduction .....	37
2.1.1 L'approche cognitive du référentiel en science politique .....	38
2.1.2 Implications méthodologiques.....	39
2.1.3 L'approche comparative .....	40

2.2 Des références patrimoniales au référentiel patrimonial .....	41
2.2.1 Définition du référentiel de l'action publique .....	42
2.2.2 Apports et limites de la notion de référentiel .....	46
2.2.3 La recherche d'un référentiel patrimonial de l'action urbaine .....	52
2.3 Les approches généalogique et comparative .....	54
2.3.1 Généalogie des politiques urbaines patrimoniales .....	55
2.3.2 Comparaison des politiques urbaines à Bordeaux et Montréal .....	57
2.4 Les études de cas et les sources.....	64
2.4.1 Trois études de cas .....	65
2.4.2 Les sources .....	66
Chapitre 3 - Référentiel et politiques publiques : du projet identitaire national au projet urbain	
Le champ public patrimonial en France et au Québec.....	71
3.1 Introduction .....	71
3.2 Le patrimoine au service du projet identitaire national .....	73
3.2.1 Le patrimoine et la construction de l'État français .....	73
3.2.2 Le patrimoine au service du projet identitaire québécois.....	83
3.3 Le patrimoine au service des politiques urbaines et du développement local ....	92
3.3.1 Les politiques urbaines patrimoniales en France.....	93
3.3.2 Les politiques urbaines patrimoniales au Québec .....	106
3.4 Conclusion - La diffusion des références patrimoniales dans les politiques urbaines .....	111
Chapitre 4 - Référentiel et projet urbain moderniste : le fonctionnalisme patrimonial	
Le cas de la réhabilitation des quartiers historiques .....	115
4.1 Introduction .....	115
4.1.1 Le fonctionnalisme patrimonial.....	116
4.1.2 L'art de gérer les paradoxes .....	118
4.2 Le secteur sauvegardé à Bordeaux : une forme de fonctionnalisme patrimonial.....	120
4.2.1 Le projet urbain moderniste bordelais.....	121
4.2.2 Complémentarité et Convergence des politiques urbaines en centre- ville .....	125
4.2.3 Bilans mitigés du fonctionnalisme patrimonial bordelais.....	136
4.2.4 Pérennité du référentiel patrimonial fonctionnaliste .....	139
4.3 L'arrondissement historique de Montréal : un fonctionnalisme patrimonial exacerbé .....	149
4.3.1 Le Vieux-Montréal et l'Urban Renewal (1945-1960) : une friche urbaine en construction .....	150
4.3.2 Les pouvoirs publics à la découverte du Vieux Montréal.....	159
4.3.3 Les paradoxes de l'action collective sur le Vieux Montréal .....	166
4.4 Conclusion .....	173

Chapitre 5 - Référentiel et renouvellement urbain : la trame patrimoniale	
Le cas de la reconversion des ports de Montréal et Bordeaux .....	175
5.1 Introduction .....	175
5.2 Le Vieux-Port de Montréal : une reconversion portuaire patrimoniale réussie..	177
5.2.1 Le contexte de production du projet urbain.....	178
5.2.2 De la négociation à la participation : les conditions d'élaboration de la trame patrimoniale.....	183
5.2.3 Du récit à l'armature du renouvellement urbain : l'inscription territoriale de la trame patrimoniale.....	197
5.3 La reconversion du Port de La Lune à Bordeaux : La stratégie de l'apaisement .....	211
5.3.1 Des prémices prometteuses .....	214
5.3.2 Le Prince, les Sages et l'Architecte (1986-1995).....	226
5.3.3 Un Projet Urbain pour Bordeaux (1996-2002) .....	236
Chapitre 6 - Référentiel et Conflits urbains : le patrimoine totémique	
La défense du Fleuve à Bordeaux et de la Montagne à Montréal .....	245
6.1 Introduction .....	245
6.2 La défense du fleuve à Bordeaux .....	247
6.2.1 De l'enjeu d'aménagement au conflit urbain.....	250
6.2.2 L'opposition de la société civile bordelaise .....	256
6.2.3 La constitution du totem patrimonial .....	263
6.3 La défense de la Montagne à Montréal .....	272
6.3.1 Statuts actuels de la montagne.....	275
6.3.2 Les controverses sur les projets immobiliers résidentiels.....	281
6.4 Conclusion .....	289
Chapitre 7 – Conclusion	
Relecture des études de cas et synthèse sur la notion de référentiel.....	291
7.1 Introduction .....	291
7.2 Les trois figures du référentiel patrimonial.....	292
7.2.1 Le fonctionnalisme patrimonial.....	292
7.2.2 La trame patrimoniale .....	294
7.2.3 Le patrimoine totémique.....	295
7.2.4 Deux questions à propos du référentiel patrimonial.....	296
7.3 Accords et désaccords du référentiel patrimonial.....	296
7.3.1 Définition des trois dimensions du référentiel patrimonial.....	296
7.3.2 Généalogie du référentiel patrimonial .....	298
7.3.3 Succès et impasses du référentiel patrimonial .....	306
7.3.4 L'enjeu de l'action des médiateurs.....	309
7.4 Bibliographie .....	315
7.4.1 Principales sources .....	327

## LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 - Les prémices de la reconnaissance du patrimoine de la Nation (1789-1795) .....	76
Tableau 2 - La production savante et politique du patrimoine (1810-1887) .....	78
Tableau 3 - Extension du champ public patrimonial (1905-1946) .....	82
Tableau 4 - Les Prémices de la protection des biens culturels nationaux (1806-1908) ..	87
Tableau 5 - Le temps des institutions et des lois (1908-1957) .....	89
Tableau 6 Reconnaissance des Territoires Patrimoniaux (1957-1978) .....	94
Tableau 7 - Restructuration du champ public patrimonial en France (1983-1996) .....	105
Tableau 8 - Refonte des lois de protections du patrimoine au Québec (1952-2000) ....	110
Tableau 9 - Chronologie de la reconversion du Vieux Port de Montréal .....	183
Tableau 10 Chronologie des projets du réaménagement du Vieux-Port (1974-92) .....	199
Tableau 11 - Typologie des éléments de projets .....	201
Tableau 12 - Analyse des projets d'aménagement (1974-1989) .....	203
Tableau 13 - Les traces patrimoniales du Vieux-Port de Montréal .....	209
Tableau 14 - Chronologie de la reconversion du Port de La Lune .....	212
Tableau 15 - Sept raisons pour un nouveau pont central .....	255
Tableau 16 - Arborescence d'analyse du Courrier des lecteurs de <i>Sud-Ouest</i> .....	262
Tableau 17 - Occurrence des arguments du Courrier des lecteurs de <i>Sud-Ouest</i> .....	264
Tableau 18 - Analyse croisée des arguments du Courrier des Lecteurs.....	271
Tableau 19 - Le processus de protection du Mont Royal .....	276
Tableau 20 - Chronologie du projet immobilier Lépine .....	287

## **LISTE DES FIGURES**

Figure 1 - La place du secteur sauvegardé dans Bordeaux.....	133
Figure 2 - Façades traditionnelles de Bordeaux.....	134
Figure 3 - Situation du Vieux-Montréal dans la ville.....	156
Figure 4 - La Place Royale.....	157
Figure 5 - Le patrimoine dans l'arrondissement historique de Montréal.....	158
Figure 6 - Les installations du Vieux-Port de Montréal.....	179
Figure 7 - Vue aérienne de l'aménagement du Vieux-Port.....	180
Figure 8 - Traces patrimoniales du silo à grains n°2.....	207
Figure 9 - Le maintien des activités portuaires dans le Vieux-Port.....	208
Figure 10 - Le projet Bofill pour la Bastide.....	230
Figure 11 - Le Projet Perrault pour les Deux Rives.....	234
Figure 12 - Le Projet Courajoud pour les quais.....	242
Figure 13 - La façade des quais.....	248
Figure 14 - La rade urbaine et les Quinconces.....	249
Figure 15 - La Montagne.....	273
Figure 16 - Perspective sur la Montagne depuis l'avenue McGill.....	274



## RESUME

Pour cerner le rôle des références patrimoniales dans la construction des politiques urbaines, nous posons l'hypothèse de l'existence d'un nouveau référentiel alimentant et orientant les politiques urbaines. Depuis les années 1960, des références patrimoniales se sont diffusées dans l'ensemble des politiques urbaines formant un corpus de valeurs permettant de guider l'action collective sur la ville. Le référentiel patrimonial permet l'établissement de principes d'action, sous-tendant les stratégies de renouvellement et de recomposition urbaine. Les études de cas traitent des politiques de réhabilitation des quartiers historiques, de la reconversion des friches industrialo-portuaires des ports et de la défense de sites urbains emblématiques dans deux contextes différents, à Bordeaux et à Montréal.

Cette recherche a permis d'aborder la question de l'évolution du référentiel patrimonial et celle de son opérationnalité. Les références au patrimoine, pour être omniprésentes dans les politiques urbaines contemporaines, souffrent néanmoins d'une évolution différenciée de ce qui les compose. Dans sa version fonctionnaliste, le référentiel patrimonial n'est plus en accord avec l'évolution normative et les modes de faire de l'aménagement contemporain. En revanche, la forme plus achevée de référentiel patrimonial, que nous avons constatée dans le cas du Vieux-Port de Montréal, ne trouve pas partout sa traduction en termes de normes et de réactualisation symbolique. La question de ceux qui construisent le référentiel et la place de la société civile dans cette construction paraît de plus en plus essentielle.

**Mots Clés :** *Patrimoine; référentiel; action publique; politiques urbaines; pouvoir local; gouvernance comparaison; fonctionnalisme; renouvellement urbain; patrimoine paysager; identité; Bordeaux; Montréal; Québec; France*



## *Introduction générale*

Depuis cinquante ans, le patrimoine est apparu comme un objet et une référence incontournables des sociétés occidentales. « Inflation », « explosion », « diffusion massive »... Les termes ne manquent pas pour décrire ce phénomène remarquable dans de nombreux secteurs. La génétique, la cuisine, la linguistique, la photographie par exemple sont des sciences et des arts qui possèdent désormais leur propre patrimoine, généralement reconnu et protégé par les pouvoirs publics. La loi reconnaît effectivement une grande diversité d'objets et de biens patrimoniaux. Ceux-ci ont des formes, des dimensions, des âges, des significations très variés. Ils peuvent d'ailleurs apparaître sous des formes matérielles, palpables, visibles à l'œil nu ou non, immatérielles ou idéelles. La montagne, l'eau et l'air par exemple sont devenus des biens patrimoniaux reconnus et protégés par la Loi, en France. Langue est un bien culturel et patrimonial reconnu désormais dans la majorité des pays occidentaux.

Le patrimoine est avant tout défini comme un legs, un bien transmis, à travers le temps, entre générations, dans une même unité qu'elle soit familiale, collective ou nationale. L'héritage collectif des sociétés dans lesquelles nous vivons s'est donc considérablement élargi depuis quelques décennies, proposant des legs de plus en plus nombreux et participant, par conséquent, à la diffusion massive de références à un passé commun et à des valeurs communes. De cette diffusion, naissent une mémoire et une identité collectives.

Le patrimoine renvoie alors à l'héritage de collectivités ou de groupes divers tels que l'*Humanité*, par exemple quant il s'agit de définir le patrimoine génétique ou de préserver des ensembles architecturaux remarquables selon l'UNESCO. C'est parfois à une tout autre échelle que se constitue l'identité collective, celle de *la tribu* par exemple, ou encore de la communauté culturelle et ethnique, quand on se réfère aux traditions vestimentaires, à la cuisine, au sport, à la langue etc. Les cultures régionales européennes offrent des exemples de patrimoines locaux circonscrits à une collectivité précise et présentant des caractéristiques singulières. On pense ici aux Basques français et espagnols, aux Corses ou aux Écossais.

Cette diffusion massive des objets patrimoniaux a pour origine l'amélioration de la connaissance des cultures et de l'Histoire, d'une part, et un phénomène de démocratisation des pratiques entourant la reconnaissance des objets patrimoniaux, d'autre part. La connaissance du passé et des pratiques culturelles

ont permis une investigation large du champ patrimonial. L'accès à la culture et la diffusion des savoirs ont également permis la reconnaissance de patrimoines vernaculaires.

Cependant cette diffusion amène de la confusion. Si tout devient patrimoine, où est le patrimoine ? Le mot même de « patrimoine » connaît un succès retentissant mais il est également galvaudé.

Il n'y a rien d'étonnant à ce que le patrimoine soit également omniprésent dans la ville. Monuments historiques, quartiers ou ensembles architecturaux remarquables, classés pour leur qualités esthétiques, historiques ou encore artistiques, constituent une des formes de patrimoine urbain, protégé par les pouvoirs publics nationaux et locaux. Le patrimoine urbain apparaît aussi sous la forme de mises en scène de portion de territoire : Plan Lumière, parcours découverte, journée du patrimoine etc. Enfin, l'image d'une ville véhiculée dans les discours politiques, dans les guides touristiques, dans les stratégies marketing urbain et territorial au sens large, s'appuie également sur des éléments patrimoniaux issus de l'histoire de la ville, de la forme et du paysage urbain.

L'intérêt marqué par les scientifiques et les pouvoirs publics pour le patrimoine urbain et la ville héritée est ancien en Europe. Il date de la fin du siècle dernier. Cependant, c'est véritablement depuis les années 1960 en Europe, et en Amérique du Nord également, que se sont développés, d'une part, un champ de connaissance scientifique et, d'autre part, un domaine d'intervention publique, sans précédent, autour du patrimoine urbain. Le patrimoine urbain, sous la forme de bâtiments remarquables, de territoire patrimoniaux ou encore de références narratives à la forme urbaine héritée, est devenu un élément clé des politiques publiques locales. En effet, les dimensions culturelles et identitaires locales sont de plus en plus intégrées aux stratégies de développement des territoires urbains, mises en œuvre par les collectivités locales.

Cette diffusion massive de références patrimoniales au cœur des politiques urbaines est cependant rarement questionnée sous l'angle de la définition et de l'évaluation du rôle effectif de ces références. En effet, le patrimoine, porteur de valeur mnémonique et identitaire, est généralement présenté, dans le discours commun et le discours politique, comme un élément à protéger et une plus-value culturelle pour la collectivité concernée par ce legs. Dérouler le fil du rôle des références patrimoniales dans les politiques urbaines interroge deux dimensions de la ville.

Premièrement, le patrimoine urbain, sous quelque forme qu'il se présente, renvoie tout d'abord à la forme urbaine héritée et à l'histoire des transformations

des villes. Le patrimoine est une forme de regard sur la ville passée qui transmet des connaissances sur ses évolutions successives. À ce titre, la diffusion massive du patrimoine est un phénomène particulièrement intéressant dans les sociétés occidentales. Après avoir connu une longue phase de modernisation, ces sociétés se tournent désormais vers des références historiques et identitaires. La ville est alors ré-examinée sous l'angle de sa richesse accumulée et des traces physiques de son passé. La prise en compte du passé traverse donc le champ scientifique sur la ville. Se faisant, il traverse également le champ des politiques publiques.

Deuxièmement, l'examen du lien entre patrimoine et développement urbain renvoie au champ de l'action collective sur la ville, au sens large. L'intégration des références patrimoniales interroge l'évolution des cadres généraux, des modalités et certainement des acteurs de l'action collective. La profusion des références patrimoniales a un effet masquant. Le consensus qui se développe facilement autour du patrimoine entraîne, en effet, une certaine opacité quant à la portée réelle des références patrimoniales utilisées dans les politiques urbaines. Comment le patrimoine contribue-t-il à la construction et au déroulement de l'action collective ? À quoi sert-il ? Sous quelle forme ? Effectivement, peu de recherches en sciences sociales ont tenté de cerner les formes, les fonctions et le rôle exact du patrimoine dans les stratégies d'aménagement des villes. Le lien entre patrimoine urbain et développement territorial est encore faiblement défini.

Pour tenter de cerner le rôle des références patrimoniales dans la construction des politiques urbaines, nous posons l'hypothèse de l'existence d'un nouveau référentiel alimentant et orientant les politiques urbaines. Nous postulons, en effet, que depuis les années 1960, des références patrimoniales se sont diffusées dans l'ensemble des politiques urbaines et que ces références forment un corpus d'idées et de valeurs permettant de guider l'action collective sur la ville. Le référentiel patrimonial est un corpus de références mobilisées par les acteurs de l'aménagement, comme ressource pour orienter leur action et leurs interventions sur la ville. Le référentiel patrimonial permet l'établissement de principes d'action, sous-tendant les stratégies de renouvellement et de recomposition urbaine. Il est le produit d'une confrontation d'opinions et d'un compromis entre des acteurs variés. Sa production n'est donc pas exempte de conflits.

L'analyse du référentiel des politiques publiques est une approche cognitive de la science politique. La politique publique est présentée comme une *image sociale*, c'est-à-dire *une représentation du système dans lequel on peut intervenir*, qui est mise en action. La politique est un ensemble de moyens mobilisés pour assurer

l'application effective des décisions prises à partir de cette image. Par conséquent, une politique publique est à la fois un processus intellectuel et un processus social concret. Elle est à la fois une image et une action. Cette approche est rarement appliquée aux politiques urbaines, pourtant elle nous apparaît adaptée au système local de production des politiques publiques.

Cependant, notre recherche place son objet à la croisée de la science politique et des sciences de l'espace. En effet, nous souhaitons, d'une part, analyser le contenu du référentiel des politiques urbaines et, d'autre part, la façon dont il se traduit dans l'espace et son opérationnalité.

En effet, notre problématique est la suivante. On interroge rarement le sens et l'importance des références patrimoniales dans la construction et l'orientation des politiques urbaines et l'articulation entre ces références et les opérations d'aménagement. Comment ces références patrimoniales se diffusent-elles en urbanisme et quel rôle jouent-elles dans le développement des villes ?

La question de l'évolution du référentiel patrimonial sera traitée par l'étude de quarante ans d'urbanisme. Cependant, cette quête du contenu, d'une part et des éléments de pérennité et de variabilité du référentiel, d'autre part, se distingue d'une approche purement historique. En effet, notre approche est généalogique. D'une manière générale, une telle approche permet d'analyser les ruptures et les continuités sous-jacentes d'un phénomène sous plusieurs dénominations successives ou de plusieurs phénomènes sous la même dénomination. Ainsi, elle aborde les questions du processus d'émergence et de transformation du contenu du référentiel patrimonial. À ce titre, cette approche est plutôt une posture épistémologique.

L'approche comparative permet de traiter également de l'évolution du référentiel, mais surtout elle permet de cerner l'opérationnalité de ce référentiel dans deux sociétés et deux contextes politiques différents. En effet, nous avons choisi d'étudier les politiques urbaines mises en œuvre à Bordeaux et à Montréal. D'un point de vue général, l'approche comparative est justifiée par les généralisations et les constats théoriques qu'elle permet de faire à partir des cas retenus. L'intérêt particulier de mettre en parallèle ces deux villes réside dans le fait que les politiques urbaines à l'œuvre présentent effectivement des similitudes remarquables, quant aux objets dont elles traitent et aux références qu'elle utilisent.

D'un point de vue technique, nous avons opté pour une comparaison intégrée. La comparaison peut alors être qualifiée de comparaison stricte, ne portant que sur deux cas, traités également, point par point. Les parallèles sont menés de façon systématique sur des variables identiques.

Nous avons sélectionné trois études de cas comparées pour mener à bien notre analyse du rôle de références patrimoniales dans la construction des politiques urbaines. Ces études de cas, tirées de l'histoire des politiques urbaines menées à Bordeaux et à Montréal, s'inscrivent donc dans deux contextes nationaux différents, l'un nord-américain et québécois et l'autre européen et français.

La première étude de cas traite des politiques de réhabilitation des quartiers historiques qui ont été mises en œuvre dans les années 1960 à Bordeaux et à Montréal. Ce sont respectivement les politiques de secteur sauvegardé (1966) et d'arrondissement historique (1963). Ces politiques urbaines patrimoniales ouvrent une ère nouvelle. Elles consacrent des territoires urbains comme patrimoine et intègrent ces nouveaux patrimoines à des stratégies de requalification urbaine. Nous analyserons les circonstances dans lesquelles ces politiques voient le jour et comment se formule puis se concrétise un référentiel effectivement patrimonial de l'action urbaine.

La deuxième étude de cas porte quant à elle sur la reconversion des friches industrialo-portuaires du port de Bordeaux et du port de Montréal, après le départ des activités maritimes au cours des années 1970. Ces projets de renouvellement urbain s'appuient avec plus ou moins de conviction sur des références patrimoniales pour élaborer de nouveaux principes d'aménagement. Nous évaluerons dans quelles conditions ces références sous-tendent effectivement la construction d'un référentiel patrimonial opérationnel.

La troisième étude de cas porte sur la défense et la protection de sites urbains emblématiques tels que la rade urbaine à Bordeaux et le Mont Royal à Montréal. Ces lieux sont à la fois des sites patrimoniaux d'envergure et l'objet de projets d'aménagement récents. De par cette double caractéristique, ces lieux cristallisent des oppositions vives aux projets envisagés et de véritables conflits urbains. Cette dernière étude de cas soulève par conséquent la question de la pertinence et de la maturité du référentiel patrimonial.

## **PLAN DE LA THESE**

Notre thèse présente sept chapitres. Le premier chapitre propose un panorama des travaux des sciences sociales traitant du patrimoine et plus spécifiquement du patrimoine urbain. Cette revue de littérature a pour objectif de démontrer la pertinence de positionner l'objet de notre recherche à la croisée des sciences de l'espace et de la science politique.

Le deuxième chapitre présente en détail le cadre théorique que nous construisons autour de l'approche du référentiel des politiques publiques et les outils méthodologiques que nous utilisons dans notre recherche.

Le troisième chapitre n'est pas à proprement parler une étude de cas mais une mise en contexte indispensable des politiques publiques en France et au Québec. Il présente l'histoire des politiques publiques patrimoniales depuis leur origine, en soulignant la diversification nette qui s'opère dans le champ de l'action collective, à partir des années 1960, avec l'apparition de politique territoriales et de projets urbains à caractère patrimonial.

Les trois chapitre suivants présentent les trois études de cas comparées des politiques de réhabilitation des quartiers historiques (chapitre 4), de reconversions des zones industrialo-portuaires (chapitre 5) et des conflits urbains autour du patrimoine local (chapitre 6).

Enfin, le chapitre 7 est un chapitre conclusif qui propose un relecture transversale des études de cas et une synthèse théorique sur le concept de référentiel patrimonial. Il a pour fonction de répondre aux quelques questions théoriques que nous nous posons sur le contenu, l'évolution et l'opérationnalité de ce référentiel dans les politiques urbaines.

# Chapitre 1 - Le champ scientifique patrimonial

## *À la croisée des sciences de l'espace et de la science politique*

La seconde moitié du 20<sup>e</sup> siècle est une période de diffusion massive de références patrimoniales dans le quotidien des sociétés occidentales. Certains qualifient de véritable « explosion d'entreprises patrimoniales » cette percée du patrimoine et l'inflation des objets patrimoniaux (Poulot, 1998a : 7).

Ce phénomène se constate en effet dans de nombreux secteurs, du patrimoine ferroviaire au patrimoine culinaire ou encore de Lascaux II à l'écomusée des Makilas basques. Les *Journées du patrimoine* en France et en Europe célèbrent annuellement les patrimoines régionaux et locaux, en milieu rural et urbain. Certains auteurs ont même pointé la récurrence de plus en plus importante du terme *Patrimoine* dans les médias depuis quelques années (Tudescq, 1996).

Le patrimoine est également un élément central de certaines politiques publiques mises en œuvre par les collectivités territoriales ou par l'État en matière de développement local, d'aménagement territorial ou d'urbanisme. Par exemple, les *Villes d'art et d'Histoire* en France tout comme les *Villes ou Sites classés patrimoine de l'humanité* célèbrent activement leur patrimoine. Les villes y voient à la fois la reconnaissance d'une richesse historique et culturelle ainsi que des perspectives touristiques, et donc économiques, majeures. En dehors de ces *labels patrimoniaux*, les villes intègrent également le patrimoine dans des stratégies de développement.

Le patrimoine, désormais perçu comme l'élément majeur du décor urbain et du cadre bâti, est de plus en plus un vecteur de développement très prisé, considéré de façon unanime comme une plus-value majeure pour un territoire. Les moyens de mise en valeur en revanche varient selon une gamme assez large d'outils, en France comme au Québec pour les deux cas qui nous intéressent.

Il est logique que les sciences sociales se soient progressivement mises à l'analyse de ces phénomènes de consécration de patrimoines, en particulier urbains, et de la mise en œuvre de politiques patrimoniales locales depuis 50 ans. De ce fait, le patrimoine s'est constitué comme un champ scientifique relativement autonome au sein des sciences sociales dans les pays développés et dans quelques pays émergents.

Par champ scientifique patrimonial, nous entendons tout d'abord un lieu de production de savoirs et de connaissances scientifiques sur le patrimoine. Pour Bourdieu, le champ scientifique est également un système de relations et de luttes de concurrence autour de l'enjeu de l'autorité scientifique (Bourdieu, 1975). En ce sens, le lieu de production des savoirs sur le patrimoine que nous étudions dans ce chapitre est certainement aussi un champ scientifique *bourdieusien*.

Ce chapitre propose une revue de littérature critique de ces travaux. Si le champ scientifique patrimonial englobe désormais de nombreux aspects du patrimoine urbain, il reste encore lacunaire sur certains autres.

Concernant la place du patrimoine en aménagement urbain, deux dimensions essentielles nous semblent peu mises en valeur. C'est au croisement de ces deux dimensions que se situe l'objet de notre recherche : l'étude des références au patrimoine dans les politiques urbaines. En effet, les travaux sur le patrimoine urbain posent rarement la question de la construction politique, d'une part et de l'opérationnalité du patrimoine dans les projets d'urbanisme, d'autre part. Or, ces deux dimensions sont intimement liées : la nature politique du patrimoine urbain est un élément important de la compréhension du rôle et de la portée du patrimoine en urbanisme.

Plusieurs raisons expliquent cette zone d'ombre dans l'analyse du patrimoine urbain. Elles émanent de la structure même du champ scientifique. Pour éclairer cet aspect, nous aborderons successivement, la structuration récente du champ scientifique patrimonial autour du patrimoine urbain et les disciplines alimentant ce champ.

## **1.1 UN REGARD RECENT SUR LE PATRIMOINE URBAIN**

L'analyse du patrimoine urbain est relativement récente dans le champ scientifique patrimonial. Elle s'est développée essentiellement durant la seconde moitié du 20<sup>e</sup> siècle.

On peut considérer que le champ scientifique patrimonial est constitué de plusieurs domaines spécifiques de recherche traitant de tel ou tel type de patrimoine (naturel, archéologique, monumental, etc.) ou encore de tel ou tel aspect propre aux patrimoines (l'identité, l'esthétique, la restauration, etc.). Ces domaines de recherche ne se présentent pas comme des sphères hermétiques. Ils se superposent parfois et mobilisent notamment des disciplines variées. Ces domaines se sont développés à des moments différents, présentant donc une plus ou moins grande antériorité.

Les travaux scientifiques plus anciens sur le patrimoine datent du 18<sup>e</sup> et du 19<sup>e</sup> siècles et traitent spécifiquement des patrimoines naturels et monumentaux ainsi que des problématiques liées à l'esthétique et à la restauration du paysage. En revanche, ces travaux sur le patrimoine ont connu une forte expansion durant la deuxième moitié du 20<sup>e</sup> siècle. Cette inflation est directement liée à l'expansion des objets patrimoniaux eux-mêmes et au renouvellement des pratiques de conservation et de protection.

L'engouement patrimonial des années 1960 et des décennies suivantes s'explique par une conjonction complexe de facteurs. À partir des années 1960, les sociétés occidentales entrent dans une phase de croissance économique et de hausse des niveaux de vie. Plusieurs transformations sociales accompagnent cette nouvelle donne économique. L'amélioration des conditions de vie et de travail des ménages permet le développement du temps libre et de l'accès aux loisirs. Parallèlement, la hausse du niveau d'éducation et le développement des institutions culturelles facilitent la diffusion de la connaissances des biens culturels.

Patrice Béghain illustre certaines de ces mutations sociales et culturelles des dernières décennies en relevant, par exemple, que depuis trente ans, les collectivités locales n'ont jamais autant investi dans les équipements culturels et notamment dans la réalisation de musées (Béghain, 1998).

La réalisation massive de ces équipements s'accompagne également d'une restructuration importante des contenus des expositions et des collections. Le musée de société par exemple, où les dimensions ethnologiques du patrimoine sont omniprésentes, apparaît entre les années 1960 et 1980. Ce nouveau rapport au passé est directement induit par les demandes sociales qui s'expriment à l'époque (Béghain, 1998).

Ce phénomène de démocratisation de la culture est également illustré dans le cas québécois par la thèse d'Hélène Laperrière sur les équipements culturels à Montréal. Au Québec, les années 1960-1992 marque en effet *L'âge de la démocratisation* des d'équipements culturels de diffusion (Laperrière, 1996). Cette période est marquée par la réalisation de trois types différents d'équipements de diffusion culturelle. Il s'agit des centres multi-fonctionnels, des petits équipements institutionnels et d'équipements permettant aux citoyens d'avoir accès, à l'échelle de leur quartier, à la culture.

En même temps que ces sociétés entrent dans la modernité et la société de consommation, un mouvement de méfiance, voire de rejet par rapport à cette modernité s'opère également. Au milieu des années 1970, plusieurs courants

contestataires et des mouvements sociaux dénoncent les effets parfois dévastateurs du projet moderniste. Le patrimoine devient alors une réponse collective à la crise économique, à la crise de la modernité et à la crise des valeurs (Lamy, 1996).

## 1.2 REGARDS SUR LE PATRIMOINE URBAIN

Concernant plus particulièrement le patrimoine urbain, les premières réflexions et les premiers écrits scientifiques datent de la fin du 19<sup>e</sup> siècle. Le courant culturaliste qui se développe en Europe à cette époque consacre en effet une réflexion à la ville et à l'urbain.

Alors que la Révolution industrielle entraîne de profondes mutations urbaines, les villes deviennent un objet d'observations et d'études. Les bouleversements de l'appareil de production et les conséquences des progrès technologiques sur le fonctionnement et la forme des villes soulèvent la question de l'héritage et de la conservation du patrimoine urbain. La réflexion sur le patrimoine urbain prend forme alors à travers les travaux de trois penseurs : Ruskin, Sitte et Giovannoni (Choay, 1965; 1999).

Ruskin en Grande Bretagne propose une approche qualifiée de *mémoriale*. Selon lui, *l'identité* est incarnée par la ville préindustrielle et par conséquent il s'oppose aux grandes métamorphoses liées à la Révolution Industrielle. Il prône par conséquent une *conservation intégrale* de la ville ancienne.

La seconde approche est, elle, qualifiée *d'historiciste*. Elle est fondée par les écrits de Camillo Sitte en Autriche. Sitte est le premier à définir le concept de ville historique. Mais au contraire de Ruskin, son travail porte sur l'articulation entre la ville ancienne et la ville à venir. Il ne rejette donc pas les transformations du moment mais tente plutôt de les appréhender pour trouver la meilleure voie de développement urbain conciliant modernité et héritage collectif.

Enfin, la troisième approche se développe à partir des travaux de Giovannoni en Italie. Choay qualifie alors ce courant de pensée *d'intégratif*. Giovannoni est le premier à poser le concept de patrimoine urbain. Selon lui, ce patrimoine fait partie intégrante de la ville. Il est donc indispensable au développement urbain. Choay retrace une filiation entre les travaux de Giovannoni et les courants de pensées des années 1960 sur la réhabilitation des quartiers historiques (Choay, 1999).

Donc, à l'exception de Giovannoni, la postérité directe de ces approches anciennes est relativement faible. Ce domaine de recherche ne s'est

véritablement développé que depuis 50 ans, en même temps que se constituait « officiellement » un patrimoine urbain, consacré par le législateur, et que se mettaient en place des politiques urbaines à caractère patrimonial.

L'extension temporelle du panorama scientifique que nous menons dans ce chapitre est donc limitée puisque celui-ci repose essentiellement sur des ouvrages de la seconde moitié du 20<sup>e</sup> siècle, sur une période s'étendant des années 1960 à nos jours. Notre thèse elle-même s'inscrit directement dans ce champ de recherches tout en tentant d'apporter un éclairage nouveau sur cet objet qu'est le patrimoine urbain.

### **1.3 LE CHAMP SCIENTIFIQUE PATRIMONIAL ET LA PLURIDISCIPLINARITE**

La pluridisciplinarité qui sous-tend ce champ scientifique est également un facteur explicatif de la place réduite des sciences politiques dans ce domaine de recherche.

Le champ scientifique patrimonial est alimenté par des travaux appartenant à diverses disciplines. L'objet patrimonial étant par essence composé de multiples facettes, il ne pouvait en être autrement. La complexité de l'objet « patrimoine » réside à la fois dans son mode de production et dans les qualités intrinsèques qu'il présente.

Le patrimoine urbain tel que nous l'avons défini en introduction naît d'un processus de production long, impliquant divers acteurs. L'objet lui-même peut recouvrir des formes très différentes (édifices, ensembles urbains etc.) et présenter finalement diverses fonctions dans la ville (sociales, culturelles, économiques ou politiques).

Le patrimoine urbain loin d'être unique et univoque a donc suscité des travaux dans diverses disciplines. Cette complexité a notamment initié des programmes de recherches réunissant des scientifiques issus de disciplines différentes (Lamy, 1996; Poulot, 1998a).

La sphère de recherche sur le patrimoine urbain est donc pluridisciplinaire, alimentée essentiellement par les disciplines suivantes : l'histoire, l'histoire de l'art, la sociologie et les sciences de l'espace au sens large (géographie, aménagement, architecture et études urbaines). Ces disciplines sont celles qui les premières ont traité de façon détaillée du patrimoine urbain. Le patrimoine urbain en tant qu'héritage collectif, objet spatial et objet architectural a capté naturellement l'attention de ces disciplines.

La recherche sur le patrimoine urbain en revanche est plus rarement alimentée par des recherches issues du droit, de la science politique et de l'économie.

L'économie a fait une percée récente dans ce domaine de recherche en s'intéressant notamment à l'aspect managérial du patrimoine et à sa gestion en tant que sources de revenus et d'emplois (Grefte, 1990; 1999 et Guy, 1996). On pense ici aux activités touristiques par exemple que peuvent générer les patrimoines culturels et naturels en milieu urbain et rural (Pantin, 1997). Les dimensions économiques du patrimoine sont de plus en plus étudiées dans la mesure où le patrimoine au sens large (incluant le patrimoine proprement urbain) est envisagé comme un levier de développement économique par les collectivités locales.

Le droit s'intéresse quant à lui essentiellement aux normes juridiques de la consécration et de la protection patrimoniale ainsi qu'aux répartitions des compétences qui y sont liées (Hounieu, 1996). La science politique en revanche reste relativement en retrait de cette sphère de recherche qui nous intéresse.

Nous verrons en effet que les approches récentes de la science politique s'attachent peu à analyser les politiques urbaines à caractère symbolique ou identitaire et encore moins à analyser la construction d'objets spatiaux. Elles se focalisent principalement sur les questions de pouvoir local et de gouvernement des villes ainsi que sur les politiques de développement stratégique des métropoles (Le Galès, 1993; 1995; Sassen; 1994).

#### **1.4 LE PATRIMOINE, OBJET SPATIAL ET OBJET POLITIQUE**

Si la recherche en science politique marque peu d'intérêt pour des objets aux caractéristiques purement spatiales ou encore identitaires et symboliques, en retour les sciences de l'espace s'intéressent peu aux aspects politiques de leurs objets de recherche.

Nous avons défini le patrimoine urbain comme un objet politique sous-tendant des stratégies de développement des villes. Le patrimoine urbain, objet territorial et objet politique (et de politiques), est selon nous à la croisée des sciences de l'espace et des sciences politiques.

Ainsi, notre thèse s'appuie sur un cadre d'analyse construit à partir de ces deux disciplines qui nous apparaissent complémentaires. Pour démontrer effectivement la pertinence de cette interdisciplinarité, peu usuelle à propos du patrimoine urbain, nous procéderons en trois temps.

La première partie de notre revue de littérature s'attache à présenter les différentes approches disciplinaires du champ scientifique patrimonial, en dehors des sciences de l'espace. Nous présentons les approches issues de l'histoire, de l'histoire de l'art, de la sociologie, en insistant tant sur leur contenu que sur leurs apports respectifs aux connaissances scientifiques du patrimoine urbain.

La deuxième partie de notre revue de littérature insiste plus spécifiquement sur les éclairages apportés par les sciences de l'espace (géographie, aménagement, architecture et études urbaines). Les sciences de l'espace ont une prédilection pour l'analyse du patrimoine. Le patrimoine est en quelque sorte un géographisme, une évidence ou un lieu commun pour les sciences de l'espace. Leurs travaux sur le patrimoine urbain ont notamment porté sur l'inscription spatiale des objets patrimoniaux et sur la relation entre patrimoine, territoire et identité collective.

Dans ces deux premières étapes, nous soulignerons les apports respectifs de ces approches pour l'analyse des processus de construction du patrimoine. Cependant, nous soulignerons également les limites de ces travaux concernant l'analyse de la construction de l'action collective autour du patrimoine, des référentiels de cette action et de son système d'acteurs.

Enfin, la troisième partie de notre revue de littérature pose la question de la pertinence des approches actuelles des sciences politiques dans l'analyse des politiques urbaines patrimoniales. Les approches récentes de la science politique sont notamment intéressantes pour comprendre la construction du pouvoir local et les impératifs des agendas municipaux.

## **1.5 LES APPROCHES DU PATRIMOINE EN SCIENCES SOCIALES**

Nous avons insisté en introduction sur le caractère pluridisciplinaire du champ scientifique patrimonial. Les travaux traitant du patrimoine urbain traversent de nombreuses disciplines, allant du droit à la sociologie en passant par la géographie, l'histoire, l'histoire de l'art, l'architecture, l'urbanisme et même l'économie.

Si nous laissons de côté pour le moment les sciences de l'espace, la revue de littérature que nous présentons ci-dessous est largement alimentée par l'histoire de l'art, l'histoire des villes, et la sociologie urbaine. Cependant, ce panorama scientifique se veut essentiellement thématique et pluridisciplinaire. Il insiste par conséquent moins sur les travaux de chaque discipline et plus sur les grands thèmes de recherche sur le patrimoine urbain. Notre regard est donc transversal.

Ainsi, cette revue de littérature s'appuie sur trois approches thématiques du patrimoine : les recherches fondatrices des champs public et scientifique du patrimoine; celles de nature historique sur l'évolution du patrimoine urbain et enfin les travaux sur la construction des rapports sociaux autour du patrimoine.

### *1.5.1 Les fondements des champs public et scientifique patrimoniaux*

Les travaux dont nous traitons ici sont principalement issus de l'histoire de l'art. Ces travaux sont primordiaux à deux titres : ils ont à la fois une portée théorique et une portée pratique. Parmi ces travaux, nous n'évoquerons que deux grands « moments » de ces recherches : les travaux du tournant du siècle et ceux des années 1960. En effet, ils sont d'une importance capitale tant pour la connaissance du patrimoine, d'une part, que pour les pratiques publiques, d'autre part.

Au 19<sup>e</sup> siècle, les historiens de l'art, les archéologues et les architectes ont véritablement posé les bases conceptuelles des principes de protection du patrimoine et des pratiques publiques de restauration (Choay, 1999).

Leurs travaux scientifiques alimentent en effet deux champs patrimoniaux. Ils initient puis alimentent le champ scientifique patrimonial de l'époque. Se faisant, ces travaux fondent également le champ de l'intervention publique sur le patrimoine. Ces approches ont notamment contribué à définir le concept de monument historique au 19<sup>e</sup> siècle. Elles ont également largement traité des questions théoriques et pratiques de conservation et restauration des monuments historiques. Parmi les contributions majeures, F. Choay analyse notamment les travaux de Boito et Riegl.

Aloïs Riegl (1858-1905), historien de l'art allemand, participe à l'élaboration de la législation de la conservation des bâtiments historiques en Allemagne. Sa contribution scientifique majeure concerne la notion de monument et la définition des attitudes publiques envers ceux-ci (Choay, 1999).

Riegl travaille sur la notion de monument et les principes de la restauration. Son objectif est de dépasser les seuls critères esthétiques ou architecturaux des monuments historiques. Il préconise à ce titre une approche historique reposant sur la prise en compte des valeurs d'usages et de la dimension symbolique des monuments. Ces travaux révolutionnent en quelque sorte les pratiques des politiques publiques de protection et de conservation des monuments (Riegl, 1903).

Plus récemment, des travaux d'historiens de l'art ont également contribué à la démocratisation du patrimoine à partir des années 1960. À cette époque, certains historiens de l'art participent activement au retournement d'attitude qui s'opère à l'égard du patrimoine culturel au sens large. Ce retournement d'attitude est marqué par un engouement massif pour les objets patrimoniaux et un intérêt pour la conservation puis la mise en valeur de biens culturels constituant l'héritage collectif de la société.

Les scientifiques analysent mais participent également voire s'engagent dans certains combats visant à protéger et à mieux faire connaître les richesses patrimoniales et urbaines. Parmi eux, l'historien de l'art André Chastel participe à la diffusion plus large d'une culture patrimoniale et à la *popularisation* du patrimoine (Tsiomis, 1997).

Les engagements de Chastel sont multiples. Il crée en 1965 le Centre de Recherche sur l'Histoire de l'art Moderne et travaille notamment à l'instauration d'une loi de sauvegarde des quartiers historiques en France (loi sur les Secteurs sauvegardés). Mais Chastel publie également une série de chroniques dans *Le Monde* entre 1945 et 1976. Ces textes abordent l'histoire du patrimoine de la nation et des moyens de connaissance et de protection des biens culturels.

Les chroniques permettent de retracer l'histoire du patrimoine national mais également d'élargir les horizons en proposant des regards croisés sur des « situations patrimoniales » européennes. Ces écrits du début des années 1960 mettent notamment l'accent sur le renouvellement des notions de patrimoine urbain. Il contribue grandement à la prise de conscience patrimoniale et, à l'époque, à la création de territoires patrimoniaux au cœur des villes et à la promotion de méthodes de conservation intégrée (Chastel, 1986).

Le rôle de l'histoire de l'art est donc primordial dans l'histoire politique et scientifique du patrimoine. Le champ scientifique patrimonial a effectivement développé un vaste domaine de recherches constitué par des regards historiques sur cet objet. Ce domaine est également alimenté par l'histoire des villes et de l'urbanisme.

### *1.5.2 Le patrimoine urbain dans le miroir de son histoire*

L'histoire de l'urbanisme porte également un regard sur la formation des villes et la construction des objets urbains. Le patrimoine surgit alors de plusieurs façons dans ces travaux historiques.

Certains écrits s'intéressent tout d'abord à l'histoire des théories et des formes architecturales et urbaines. Ils proposent en particulier une histoire de la naissance et de la consécration des objets patrimoniaux. C'est le cas des travaux fondateurs de Françoise Choay (1965; 1999) qui s'est intéressée plus particulièrement à l'évolution des objets patrimoniaux et des valeurs qui leur sont attachées.

D'autres travaux ont fait des dynamiques sociales, économiques et politiques animant les évolutions urbaines leur principale préoccupation (Abrams et Wrigley, 1978; Braudel, 1979). Parmi ces écrits, des travaux plus spécifiques analysent le rôle majeur des élites privées dans l'histoire des villes et les rapports qu'elles entretiennent avec les administrations publiques et les élus locaux. (Lorimer, 1981; Orum, 1995; Fainstein, 1994). C'est dans cette perspective que quelques auteurs sont amenés à examiner le rôle particulier du patrimoine dans l'établissement de ces rapports. Cependant, la réflexion sur ces derniers a été, semble-t-il, essentiellement accaparée par la relation entre patrimoine et identité (Tsiomis, 1997).

À travers l'ensemble de ces travaux, nous retenons trois figures du patrimoine particulièrement pertinentes : celle de l'invention du patrimoine, celle du décret public patrimonial et enfin celle du champ public patrimonial.

### **L'invention du patrimoine**

L'invention du patrimoine est une des figures fondatrices et récurrentes de la littérature sur le patrimoine. L'expression « Invention du patrimoine » est empruntée à plusieurs écrits retraçant les conditions dans lesquelles le patrimoine naît et se transforme (Choay, 1999; Poulot, 1998a).

La définition et la reconnaissance d'un objet patrimonial sont sous-tendues par des valeurs historiques, culturelles et idéologiques qui ne sont pas transcendantales à la société locale et à ses divisions internes. Nous reprenons ici le constat de J.M. Leniaud, souligné également par Guy Di Méo, le patrimoine n'existe pas a priori (Leniaud, 1992; Di Méo, 1995). Nous sommes donc en présence d'une construction ou d'une invention (Choay, 1992).

Cette invention est souvent présentée comme le produit d'interactions entre des groupes sociaux divers. Des revendications et des rapports de force autour de l'appropriation d'objets urbains contribuent à la définition et à la reconnaissance d'objets patrimoniaux (Billar *et alii*, 1999). Cette construction est complexe et relève d'une véritable alchimie pour reprendre également une expression imagée appliquée au patrimoine (Lamy, 1996).

Nous appuyons cette thèse de la construction sociale du patrimoine urbain et de l'inscription spatiale des rapports sociaux. Cependant, elle nous apparaît partielle. Selon nous, « l'invention » du patrimoine repose dans une large mesure sur une intention et une construction politique. Cet aspect est largement mésestimé dans les travaux historiques sur le patrimoine.

La reconnaissance patrimoniale ne sert pas uniquement à mettre en lumière et en valeur des objets hérités et appartenant à la communauté (fonction identitaire du patrimoine). Il existe d'autres fonctions du patrimoine, notamment de nature politique. Nous soulignerons plus loin l'instrumentalisation politique du patrimoine.

### **Le décret public patrimonial**

Le décret public patrimonial est la deuxième figure intéressante de la littérature sur le patrimoine, après celle de l'invention du patrimoine. Juridiquement, le patrimoine n'existe qu'une fois que s'est effectuée la reconnaissance légale ou législative d'un bien susceptible d'appartenir au corpus du patrimoine. C'est le décret public patrimonial qui institue et consacre un bien en tant que patrimoine (Leniaud, 1992; Baudet *et alii*, 1998).

Le patrimoine urbain, qu'il concerne des monuments remarquables, des détails architecturaux, des sites naturels ou des ensembles bâtis, est désormais l'objet de toutes les attentions publiques à travers des mesures de sauvegarde et de mise en valeur très bien « rodées » dans les pays industrialisés. Il existe un véritable maillage de protection publique sur nombre de biens et d'objets urbains. Ce maillage de règles juridiques et de politiques publiques s'est développé en France depuis la fin du 18<sup>e</sup> siècle et au Québec depuis le 19<sup>e</sup> siècle.

Des travaux s'intéressent spécifiquement à ces cadres institutionnels et législatifs ainsi qu'aux compétences des acteurs publics en charge de la reconnaissance et de la protection du patrimoine. Ce domaine de recherche est en quelque sorte celui traitant du champ public patrimonial. Les analyses ont montré tout d'abord deux points de l'évolution de ce cadre institutionnel et législatif.

### **Les évolutions du champ public patrimonial**

Tout d'abord, l'histoire des lois a souligné l'élargissement général du corpus patrimonial, ce champ couvrant de plus en plus d'objets et de domaines. Elle détaille à ce titre l'évolution depuis deux siècles des critères de sélection et de classement de ce corpus de biens patrimoniaux.

Au cours du XX<sup>e</sup> siècle, la reconnaissance ou la sacralisation d'objets patrimoniaux, (c'est-à-dire la consécration juridique de biens culturels) s'est amplifiée couvrant des domaines hétéroclites. Différents types de patrimoine se diffusent dans l'ensemble des secteurs de la société (l'architecture, l'urbain, la nature, les paysages, etc.). Ce phénomène est encore plus frappant durant la seconde moitié du siècle. Cette patrimonialisation massive et la constitution d'une richesse culturelle et identitaire collective sont également largement analysées en milieux urbains (Lamy, 1993; 1996; Poulot, 1998a; 1998b; Tsiomis, 1997).

Les analyses ont également scruté l'évolution des acteurs publics et de la répartition de leurs rôles et leurs responsabilités. La conséquence de l'extension des critères de sélection du patrimoine est certes l'expansion des objets patrimoniaux mais également la mise en place d'un système institutionnel complexe dans lequel les pouvoirs publics ont un rôle majeur.

Dans le domaine du champ public du patrimoine, un troisième thème est également analysé, celui des politiques urbaines patrimoniales mises en place essentiellement après les années 1960. Cette littérature plus récente analyse les modes de gestion publique et la production des politiques de conservation et de réhabilitation, soulignant le rôle essentiel que peut jouer parfois le patrimoine en aménagement urbain (Bourdin, 1984; Cervalleti *et alii*, 1981; Choay, 1999; Neyret, 1992; Charbonneau *et alii*, 1992).

En se focalisant sur l'histoire institutionnelle ou sur le contenu des politiques publiques, ces travaux s'intéressent peu aux autres acteurs du patrimoine urbain par exemple. Cette littérature aborde spécifiquement la question du rôle central des pouvoirs publics dans la protection et la mise en valeur du patrimoine urbain. En revanche, elle traite moins du rôle des acteurs privés et de la société civile (citoyens, associations, groupes de pressions) dans les processus de patrimonialisation, ou encore des rapports de force et des conflits liés à la définition ou à la gestion du patrimoine urbain.

Certes la question du rôle de la société civile est abordée dans certains travaux portant sur l'histoire contemporaine du patrimoine urbain. Citons à ce titre l'ouvrage de Cervalleti *et alii* (1981) sur la politique patrimoniale de Bologne ou celui d'Alain Bourdin sur les politiques des secteurs sauvegardés et le cas de Bordeaux (Bourdin, 1984).

D'une façon générale, les travaux historiques que nous venons de présenter s'intéressent essentiellement aux macro-structures du patrimoine. Par macro-structures, nous entendons les cadres de l'action publique et les mécanismes de consécration et de protection patrimoniales. Les cadres institutionnels, juridiques

et réglementaires organisant le champ public patrimonial sont généralement très bien connus et retracés. En revanche cette connaissance des mécanismes de consécration et des règles de droit ne présume pas de la connaissance de l'ensemble des dimensions politiques du patrimoine urbain.

L'étude de la production sociale, et non plus institutionnelle ou publique, du patrimoine urbain nous est proposée plus largement par la sociologie urbaine. Le regard est alors porté non plus du côté des cadres nationaux et institutionnels du patrimoine mais du côté des dynamiques sociales et des stratégies des acteurs (groupes ou individus). L'échelle est alors nettement différente. C'est le quartier qui est généralement le cadre de l'analyse.

### *1.5.3 La construction sociale du patrimoine*

Les travaux dont nous traitons ici portent sur les processus de construction et d'appropriation du patrimoine urbain à partir des années 1960-1970. Ils sont essentiellement issus de la sociologie urbaine. D'une façon générale, les approches sociologiques occupent un vaste champ de la littérature et des recherches sur le patrimoine urbain. La sociologie urbaine tant européenne que nord américaine s'intéresse aux idéologies sous-tendant les politiques et les projets urbains patrimoniaux ainsi qu'au rôle des principaux acteurs sociaux du développement urbain.

L'espace urbain en général, et l'espace patrimonial en particulier, sont perçus comme des espaces de tensions et de transaction entre des acteurs sociaux divers. Ces espaces sont également des espaces de consommation. Ainsi, le patrimoine urbain ou les quartiers patrimoniaux sont l'objet d'enjeux forts et de conflits. C'est même ces tensions et ces conflits qui leur donnent du sens (Bourdin, 1984). Au sein de cette littérature, nous distinguerons essentiellement deux thèmes d'études du patrimoine urbain.

Le premier thème porte plus précisément sur les transformations des quartiers anciens. En abordant les problématiques des politiques de rénovations et de réhabilitations urbaines, la sociologie urbaine analyse les jeux d'acteurs et les rapports de forces qui s'établissent autour des questions de l'appropriation du patrimoine urbain. Elle relève notamment la diversité des acteurs impliqués et leurs logiques d'actions. Ces écrits traitent essentiellement des mouvements sociaux urbains des années 1970 et des processus de gentrification.

Le second thème porte plus particulièrement sur les dimensions politiques du patrimoine urbain. En se référant aux écrits de Bourdin (1984) et de Leniaud (1992), nous retiendrons en effet, que la construction du patrimoine peut être

l'œuvre de producteurs politiques et que le patrimoine transmet alors un message ou porte un objectif également stratégique.

### **La transformation des quartiers anciens**

Le premier champ d'analyses souligne le retournement des attitudes sociales et l'action de certains groupes sociaux pour l'appropriation des objets patrimoniaux à partir des années 1970. Une littérature importante traite en effet des transformations sociales des quartiers anciens, d'une part et des questions des jeux de pouvoir entre les différents groupes sociaux, d'autre part. À travers l'étude de ces quartiers anciens, la sociologie urbaine aborde notamment le rôle des classes moyennes et des mouvements sociaux urbains dans la défense et le réinvestissement des quartiers anciens.

#### *La reconquête des quartiers anciens*

La reconquête des quartiers anciens est un thème important de la sociologie urbaine des années 1960 et 1970. Dans ces analyses, la notion de quartiers anciens correspond généralement à des quartiers centraux vétustes et dégradés dont le traitement urbanistique est soit la rénovation urbaine, soit la réhabilitation (Levy, 1990).

Dans le cas de la rénovation urbaine, le quartier ancien est voué à la destruction et à la reconstruction. Dans le cas de réhabilitation, le quartier ancien fait l'objet d'une procédure de classement et de protection comme ensemble patrimonial. Il est alors conservé et mis en valeur à titre de quartier historique ou patrimonial.

Les travaux de Manuel Castells sur la conceptualisation des systèmes urbains et sur la planification urbaine sont une composante importante de la recherche urbaine critique des années 1970 et 1980 (Castells, 1972). Une partie de ses travaux portent également sur la formation et l'évolution des mouvements sociaux urbains (Castells, 1983). Dans le domaine du patrimoine urbain, il a notamment étudié le cas des rénovations urbaines françaises et nord-américaines (Castells, 1972). Ses travaux illustrent notamment les impacts des rénovations urbaines sur les quartiers anciens et les conséquences sociales qu'elles entraînent. Elle retrace également les inquiétudes et les protestations de groupes sociaux à l'encontre de cet urbanisme.

Certains auteurs ont également, et particulièrement, étudié le changement de structure sociale des population s'installant dans ces quartiers anciens reconquis. Le phénomène de gentrification notamment est très bien illustré par la sociologie urbaine (Gale, 1979; Clay, 1979; Germain et Lessard, 1994; Germain,

1988; 1991). La gentrification est la conquête par des populations de classes moyennes en quartiers dégradés et centraux.

### *La quête de nouvelles valeurs*

Jean Remy analyse également le retournement d'attitude et de tendance qui s'opère à l'égard de la modernité à partir des années 1960 (Remy *et alii*, 1978). Il souligne à cette époque le refus de plus en plus grand de la modernité excessive et la recherche de nouvelles façons de penser et vivre le milieu urbain, de nouvelles matrices urbaines en quelque sorte.

Ce retournement d'attitude s'accompagne d'une recherche des valeurs nouvelles telles que la convivialité, la naturalité, la solidarité etc. Or, les quartiers anciens semblent parés de certaines de ces vertus et deviennent des lieux de vie nouveaux, à conquérir. Ces quartiers sont définis comme des objets transitionnels, c'est-à-dire des objets ou des lieux permettant, d'une part, de redécouvrir des valeurs perdues ou diluées dans la modernité et, d'autre part, de développer de nouveaux modes d'habiter. Les quartiers anciens permettent de prendre une distance par rapport au présent et à la modernité.

Remy propose alors un modèle explicatif du processus de réappropriation des quartiers anciens. Cette appropriation résulte, selon lui, d'un mouvement social long composé de divers acteurs, portant autant de projets et de demandes. Au sein de ces acteurs s'opère une convergence non intentionnelle qui débouche sur une solidarité d'effets (Remy, 1983 : 298).

### *L'image et l'action*

Chaque acteur est mû par ses propres intérêts et agit selon une logique qui lui est propre. Cependant, ces logiques et ces dynamiques se combinent et se rapprochent induisant un mouvement de fond repérable sur le long terme. Ce mouvement social débouche sur l'appropriation et la transformation d'un quartier.

Alain Bourdin, à propos des quartiers patrimoniaux (tels que les secteurs sauvegardés), note également une convergence des actions (Bourdin, 1984). Pour cet auteur, il y a une surdétermination des actions des groupes et des individus, liée à l'image du patrimoine, qui conduit à la mise en place d'un cercle vertueux de développement.

La sociologie de la vie quotidienne (Remy, 1978) et la sociologie du patrimoine (Bourdin, 1984) soulignent effectivement l'importance des images et des représentations qui guident l'appropriation et l'investissement des espaces patrimoniaux et historiques des villes par certains groupes sociaux.

Les images, les représentations collectives et la dimension symbolique attachées au patrimoine urbain révèlent en effet les différents enjeux du développement des territoires patrimoniaux, à savoir les enjeux sociaux, économiques, politiques et culturels (Germain, 1991). Ces images conditionnent également la production et le sens culturel et identitaire de l'espace patrimonial. Pour Alain Bourdin, la notion d'image du patrimoine est primordiale. Elle surdétermine l'action des groupes. Pour Jean Rémy, l'image est effectivement le vecteur du mouvement social. C'est une « image guide » (Remy, 1978).

#### *Patrimoine et transaction sociale*

D'un point de vue sociologique, l'espace patrimonial est donc présenté comme un objet de négociations et de transactions (Remy, 1978; Bourdin, 1984). Il est le réceptacle et le fruit d'interactions entre divers acteurs. Les approches de la sociologie urbaine tout comme les approches historiques sur le patrimoine urbain s'intéressent au processus de patrimonialisation, à savoir le processus de sélection par lequel un bien ou un objet devient un patrimoine officiellement consacré. L'étude d'un tel processus met notamment en lumière les acteurs impliqués dans ce processus ainsi que les valeurs et les critères présidant à la sélection du patrimoine.

Cependant, les premières approches historiques mettent essentiellement l'accent sur le caractère public de cette patrimonialisation, en soulignant les lois auxquelles se réfèrent cette patrimonialisation et le rôle du décret public patrimonial et des acteurs publics dans cette consécration. En se focalisant sur ces aspects, elles analysent essentiellement l'étape finale du processus de patrimonialisation, à savoir la reconnaissance officielle du patrimoine.

Les approches de la sociologie urbaine quant à elles insistent davantage sur la diversité des acteurs et des groupes sociaux impliqués dans l'ensemble du processus de patrimonialisation. La reconnaissance du patrimoine est issue d'un processus souvent plus complexe basé sur des critères et des valeurs spécifiques, animé par des acteurs multiples.

#### *Le patrimoine comme produit social*

À travers la sociologie urbaine, le patrimoine urbain apparaît donc comme un produit social. Alain Bourdin rappelle à ce titre que le patrimoine n'est pas un objet créé *ex nihilo* mais le fruit d'acteurs et d'action multiples « qui portent le processus [de production] le font, le défont, le détournent » (Bourdin, 1984 : 24-25). En considérant le patrimoine comme un support ou un écrin des rapports sociaux et leur résultante, les approches de la sociologie urbaine retracent

généralement les négociations et les rapports de force qui se font jour autour du patrimoine urbain. Elles apportent des éléments intéressants notamment sur les dimensions politiques du patrimoine.

Ces thématiques de l'action collective, des négociations ou de la transaction sont pertinentes et éclaireront une partie de notre problématique. À ce titre, nous citerons également les travaux de Richard Morin. Dans son ouvrage *Réanimation urbain et pouvoir local* (1987), il opte pour une perspective tant sociologique que politique. En menant une analyse comparée des politiques de réhabilitation des quartiers anciens dans trois municipalités, deux québécoises (Montréal et Sherbrooke) et une française (Grenoble), il interroge les objectifs et les stratégies des différents acteurs engagés dans le re-développement de ces quartiers. Il explicite ainsi des dynamiques, locales et extra-locales, participant à la constitution du pouvoir local et à l'animation de la scène municipale (Morin, 1987).

### **La dimension politique du patrimoine**

Certaines approches sociologiques, en traitant ainsi des processus de patrimonialisation, mettent en lumière différents types de production du patrimoine et leur fonction respective. Ces approches nous permettent de dépasser l'analyse du seul phénomène d'expansion des objets patrimoniaux et de consolidation du système juridique institutionnel lié au patrimoine, proposée par l'histoire du patrimoine. Nous retiendrons particulièrement, deux séries de travaux traitant de ces processus de patrimonialisation, ceux de Bourdin sur les producteurs (1996) et de Leniaud sur les messages transmis par le patrimoine (1992).

Les processus de production du patrimoine ont été analysés et classés en catégories par ces deux auteurs. La distinction s'opère généralement à partir des types de producteurs du patrimoine, c'est-à-dire à partir des acteurs qui détiennent soit les compétences, soit les pouvoirs et la légitimité pour consacrer un objet comme bien patrimonial ou encore définir la valeur et les objectifs de cette consécration patrimoniale. Ces travaux démontrent que le patrimoine est le produit d'une sélection et d'un choix établis par un nombre restreint d'acteurs. Le statut de ces acteurs oriente la fonction et la nature du patrimoine consacré. Ainsi, le patrimoine émane d'une construction parfois organisée par des acteurs politiques. Il transmet alors des valeurs ou supporte des objectifs purement politiques.

*Les trois productions du patrimoine*

Bourdin rappelle que le patrimoine peut être produit de trois façons, variant selon les types de producteurs (Bourdin, 1996). Un premier type de production est dit savant, monopolisé ou animé par les scientifiques, les intellectuels et les professionnels du patrimoine. Bourdin distingue à ce titre trois types d'acteurs-producteurs savants. Un premier groupe est constitué des historiens, des archéologues, des musicologues ou des ethnologues qui tirent leur légitimité de leur connaissances et de leurs expertises scientifiques du patrimoine. Ensuite, un deuxième groupe est constitué des idéologues du patrimoine. Ce sont les amateurs et les intellectuels du patrimoine. Enfin, les professionnels du patrimoine, (artistes, architectes, muséologues par exemple) constituent un troisième sous-groupe de producteurs savants.

La production patrimoniale a alors pour objectif de constituer un corpus patrimonial officiel, avec ses lois, ses institutions et ses modalités de protection publique (Bourdin, 1996 : 9). Cette production correspond à la mise en place du champ public patrimonial analysé par les courants historiques d'étude du patrimoine urbain.

Le second mode de production du patrimoine, et qui nous intéresse particulièrement, est qualifié de politique ou stratégique. Ce mode de production du patrimoine est nettement différent du premier. Tout d'abord, il est animé par une minorité d'acteurs dans un but autre que la seule consécration patrimoniale. Cette production est tactique ou stratégique dans la mesure où les valeurs attachées au patrimoine sont utilisées à des fins purement politiques, que ce soit pour la construction de l'identité nationale, la légitimation d'un groupe minoritaire ou un quelconque message politique. Le patrimoine est donc instrumentalisé. Il n'est plus une fin en soi mais un moyen pour des projets politiques.

Cette thèse de la construction politique du patrimoine est un élément central de notre démarche de recherche. Le patrimoine est effectivement un objet politique et un objet de politique. Nous verrons dans le chapitre 3 comment le patrimoine a servi des objectifs politiques tant pour les acteurs étatiques ou nationaux français et québécois que pour les collectivités locales. Bien entendu ces objectifs ont varié dans le temps. Le patrimoine a tout d'abord servi la construction des États-nations et des projets identitaires nationaux puis des projets de développement local.

Si ces deux modes de production, le mode savant et le mode politique, sont presque opposés, il n'en demeure pas moins que Bourdin souligne le lien fort qui existe entre eux. Ces deux modes de production sont complémentaires. Le

patrimoine savant est indispensable au patrimoine politique. Il lui confère une légitimité forte et les moyens d'appuyer ses projets. En revanche, la consécration patrimoniale savante est parfois le résultat d'une volonté politique de voir un objet devenir un bien culturel reconnu. Les liens entre les deux sont donc à double sens.

Enfin, Bourdin distingue un troisième mode de production patrimoniale. Ce mode de production est qualifié de spontanée et, selon les propos de Bourdin, concerne en fait « une grande diversité de cas ». Cette production n'est ni savante ni politique et émane d'une multiplicité d'acteurs. Elle est le résultat d'un enchaînement, un « pur produit de la mémoire » ou encore « de l'engouement ou du concours de circonstances » (Bourdin, 1996 : 10).

Cette production est présentée de façon relativement elliptique dans les propos de Bourdin. Elle fait vraisemblablement référence aux attitudes et aux discours de certains groupes sociaux de la société civile qui défendent un patrimoine qui leur est propre. Une fois ces attitudes identifiées et reconnues, le discours savant ou politique peut « récupérer » cette construction spontanée du patrimoine. Il lui donne alors un sens et une reconnaissance officielle.

Cette distinction opérée par Bourdin est proche de l'analyse de Leniaud. En effet, ce dernier souligne que le patrimoine transmet différents types de messages qui peuvent être de nature esthétique, politique ou sociale (Leniaud, 1992).

### *La convention patrimoniale*

La thèse de Leniaud repose sur le concept de convention patrimoniale. Cette convention définit le contenu du patrimoine. Elle est le résultat d'un consensus établi entre différents acteurs autour de critères et de valeurs à appliquer au patrimoine. Ces acteurs sont appelés des médiateurs. Ils ont des statuts variables. On y retrouve l'État, les groupes ou associations de défense du patrimoine, des habitants, des acteurs privés etc. Ces acteurs établissent une convention, sorte de cadre général de références permettant d'identifier, de choisir les objets potentiellement patrimoniaux et de leur octroyer justement le statut de patrimoine.

La convention patrimoniale définit donc les différentes valeurs que l'on peut attribuer au patrimoine : une valeur vénale (l'objet a une valeur économique sur le marché), une valeur scientifique (l'objet est un support de connaissance) et une valeur de communication (l'objet est le vecteur d'un message).

Le patrimoine, un fois consacré, transmet donc différents types de messages. Selon Leniaud, ce message peut être esthétique, politique ou social.

Le message esthétique est intrinsèque aux objets patrimoniaux. Il est lié aux caractéristiques et aux qualités esthétiques présentées par ceux-ci. Le patrimoine qu'il soit architectural, pictural, cinématographique ou industriel est un objet esthétique selon Leniaud. Cette esthétique est reconnue et qualifiée comme telle par l'expertise des savants et des scientifiques. Cela rejoint les productions savantes telle que les définit Bourdin.

Le patrimoine transmet également un message social. Il est en effet considéré comme un vecteur d'identité important. En tant qu'élément de l'héritage et de la mémoire collective, il est un élément de reconnaissance mutuelle et d'appartenance au groupe ou à la collectivité.

Enfin, le patrimoine transmet un message politique. Comme Bourdin, Leniaud soutient que la consécration d'un objet en tant que patrimoine est sous-tendue par un objectif et un message politique (Leniaud, 1992). Ce dernier démontre comment le choix de certains objets patrimoniaux induit une position idéologique forte. Certaines consécrations patrimoniales sont des gestes politiquement très connotés. La reconnaissance patrimoniale octroyée à un objet industriel par exemple est également une valorisation des sphères sociales et économiques qu'il représente ou encore une reconnaissance d'une certaine identité sociale.

Nous sommes particulièrement sensible aux arguments présentés par Leniaud (1992) et Bourdin (1996). L'aspect politique du patrimoine sur lequel ils insistent est un point central de notre réflexion. Parce qu'il présume une reconstitution du passé et une organisation spatialisée de la mémoire, le patrimoine urbain ne peut être autre chose qu'un objet politique. La reconnaissance du patrimoine se fait par le biais de négociations qui se font jour autour de son devenir et de sa gestion. Le patrimoine n'existe comme tel que s'il devient finalement objet de débat puis de politique publique. Notons que cette consécration politique émane d'un système complexe d'acteurs dans lequel les citoyens ont parfois un rôle à jouer.

À travers ce premier panorama des travaux scientifiques sur le patrimoine urbain, nous avons souligné les approches privilégiées pour analyser cet objet complexe. Nous avons ainsi pu mettre en lumière les figures récurrentes de ces approches. À travers l'histoire de l'art, les approches historiques et sociologiques, le processus de patrimonialisation est apparu comme la résultante de dynamiques diverses. Le patrimoine urbain est autant un objet d'art, un objet politique qu'un produit social. Nous retenons plus spécifiquement la dimension politique du patrimoine.

En effet, un des apports majeurs de ces écrits est d'avoir circonscrit et défini, en partie, la dimension politique du patrimoine. Parmi les travaux que nous venons de citer, les figures du décret public patrimonial et du champ public patrimonial, d'une part, et les notions d'objectifs et de messages politiques du patrimoine, d'autre part, sont au cœur de notre démarche de recherche.

La deuxième partie de notre revue de littérature porte sur les travaux issus des sciences de l'espace. Ces disciplines (géographie, architecture, aménagement et études urbaines) proposent de nombreux travaux sur le thème du patrimoine. Elles sont d'ailleurs essentielles à l'étude du patrimoine urbain dans la mesure où cet objet de recherche présente des caractéristiques spatiales évidentes.

## **1.6 LE GEOGRAPHISME DU PATRIMOINE**

Le patrimoine est largement intégré aux études des sciences de l'espace. Il est présent dans de nombreux écrits portant sur la formation ou sur les images des territoires. Le patrimoine est alors un espèce de lieu commun géographique pour lequel l'espace est un facteur explicatif et analytique primordial. Les sciences de l'espace abordent la question du patrimoine principalement sous deux angles.

Le premier est celui de la construction et de l'inscription spatiale du patrimoine. Ces approches privilégient notamment l'analyse des similitudes des processus de territorialisation et de patrimonialisation. Le second est proposé par les travaux de géographes analysant la place et le rôle du patrimoine urbain dans les discours et les représentations de la ville. L'analyse porte alors essentiellement sur les récits des politiques urbaines et des élites politiques.

Ces approches nous amèneront à conclure au faible lien existant entre la théorie produite par les sciences de l'espace et la praxis de l'aménagement. Concernant le patrimoine urbain cette faiblesse est particulièrement accentuée. L'étude de ce patrimoine se limite généralement à l'explicitation de ses caractéristiques socio-spatiales et de sa fonction identitaire.

### *1.6.1 Patrimoine et territoire*

La géographie traite essentiellement du patrimoine par le biais de l'étude des espaces vécus et l'analyse des représentations sociales territorialisées (Di Méo, 1995 et 1996; Monnet, 1998). Ces récits sur l'identité collective sont en effet le principal substrat à l'analyse de la fabrication des territoires et de l'inscription spatiale des rapports sociaux.

Guy Di Méo a notamment travaillé sur les thèmes de la territorialisation et de la patrimonialisation, analysant à la fois l'analogie et la parenté entre ces deux processus socio-spatiaux (1995; 1996). Le patrimoine et le territoire sont constitués de formes ou d'éléments matériels et idéels. Ils peuvent être tous deux vecteurs d'identité pour un groupe et par conséquent, devenir l'objet de représentations et de transmission. Territoire et patrimoine sont par conséquent synonymes dans une large mesure.

Selon Di Méo, le territoire émerge quant il devient un espace signifiant pour un individu, c'est-à-dire un espace ayant une valeur patrimoniale particulière. La patrimonialisation quant à elle se traduit par un attachement au lieu, le développement d'un sentiment d'appartenance très fort à un espace ainsi que par une reconnaissance « extérieure » de cet espace.

Des éléments patrimoniaux inventés ou hérités peuvent également servir ou sous-tendre cette création territoriale. La patrimonialisation donne donc du sens à l'espace sur lequel vit un groupe. Elle sous-tend la production d'un territoire. En retour, le territoire supporte des éléments patrimoniaux.

Vecteurs de formes matérielles et idéelles, le territoire est donc un espace vécu, un espace patrimonial et un espace réinventé par le groupe. Le territoire ainsi créé permet au groupe de se distinguer et d'exprimer sa singularité. Il permet en effet l'inscription spatiale d'éléments sociaux. Il est l'expression de l'appartenance du groupe à son espace et le symbole identitaire d'une société.

Di Méo (1995) conclut ainsi à l'existence d'une trilogie entre la production de patrimoine, la production de territoires et celle d'une identité collective. En insistant et en jouant sur l'identité et la réciprocité des processus et des objets, il met alors très peu en avant les singularités des deux objets étudiés. Cette approche du patrimoine et du territoire est à la limite de la tautologie.

Si les représentations territoriales et les figures patrimoniales sont particulièrement explicitées par l'auteur au fil d'enquêtes de terrain et d'entretiens nombreux, il n'en demeure pas moins que les références aux conflits de représentations ou encore au choix politique des éléments patrimoniaux sont inexistantes. Par rapport aux écrits de la sociologie urbaine, il y a là une zone d'ombre que l'on peut regretter. En effet, les logiques territoriales peuvent également produire des tensions fortes entre groupes et individus. La médiation patrimoniale à laquelle se réfère également Di Méo n'est pas exempte de négociations.

L'auteur construit une typologie des processus de patrimonialisation, s'appuyant sur des objets idéels et matériels différents. Ce processus peut être le résultat d'un ensemble de pratiques et de traditions liées à l'espace vécu et à la

transmission d'éléments identitaires. Ce processus peut également être soutenu par une logique économique, une idéologie environnementaliste ou encore le résultat d'une action associative (Di Méo, 1996).

Guy Di Méo souligne que la patrimonialisation peut également avoir une visée politique et être orchestrée par un ensemble d'acteurs politiques, à des fins de développement local. En revanche à aucun moment il ne souligne les tensions, les conflits et les mécanismes par lesquels s'opèrent les choix effectués.

Cette thèse de l'attachement au lieu est effectivement une grille d'analyse régulièrement mise de l'avant par la géographie pour analyser la formation des territoires. Ces études s'inscrivent généralement dans le contexte de crise du sens liée à la crise de la modernité. Elles analysent alors la production de sens, d'identité qui accompagne la production patrimoniale territorialisée (Aldhuy, 2000).

Ces études constituent finalement un vaste champ d'investigation des cultures régionales. Le champ est presque infini pouvant en effet couvrir maints territoires à géométrie variable et maintes dimensions de cette patrimonialisation <sup>1</sup>.

### *1.6.2 Patrimoine et récit*

Le patrimoine surgit également dans des travaux portant sur les discours politiques. Ce type d'approche complète en quelque sorte les approches socio-spatiales du patrimoine qui s'intéressent plus aux discours et aux représentations des groupes sociaux. Elle se rapproche également de nos préoccupations.

Une des recherches importantes dans ce domaine est certainement la thèse de Michel Lussault qui porte sur les politiques urbaines du Maire Royer à Tours. Elle propose une analyse de l'image de la ville véhiculée par les choix politiques municipaux et les discours les justifiant (Lussault, 1993).

---

<sup>1</sup> En témoigne particulièrement le colloque organisé par Marie Gavari-Barbas et Philippe Violier de l'Université d'Angers intitulé : « Production(s) culturelle(s) locale(s) et émergence de lieux : acteurs, dynamiques, enjeux » (Angers, 2000). Les études de cas développées dans ce domaine de recherche sont très diversifiées. Les objets patrimoniaux portent autant sur la cuisine (Coulon, 2000) que sur les langues régionales (Viaud, 1996) ou encore les pratiques sportives (Di Méo, 1995). Les lieux sont quant à eux encore plus diversifiés. Les cultures régionales Basques, Bretonnes ou Catalanes etc. ont fait l'objet d'études nombreuses par exemple. Les mouvements régionalistes voire indépendantistes ont en effet alimenté ce champ de recherche et favorisé l'émergence d'un domaine d'investigations spécialisées dans les cultures « minoritaires ». Elles reposent essentiellement sur des enquêtes par entretien et l'analyse de discours.

### **Récits des politiques urbaines**

Selon Lussault, toute politique urbaine se présente comme un récit, un récit de l'action alimenté par une série d'images et de sous-récits articulés les uns aux autres. L'analyse du discours municipal et du contenu des politiques urbaines permet de révéler le contenu ou les arcanes de l'image de la ville qui est véhiculée, d'une part, et de comprendre la production de territoire qui l'accompagne, d'autre part. Son analyse est donc bien une analyse des valeurs et des idéologies mobilisées par la sphère politique locale.

L'image de la ville de Tours est en fait constituée de trois sous-récits dans le discours municipal : un récit historique, un récit géographique et un récit politique. L'action municipale mise en discours s'appuie ainsi sur différentes facettes de la ville et les révèle. Le patrimoine étant mobilisé dans le premier récit.

L'image complexe de la ville est indissociable du récit des actions municipales menées sur la ville. Ainsi, le récit donne à la fois une représentation de la ville et fournit un modèle territorial. Ces récits ont également des conséquences géographiques. Ils alimentent un processus de territorialisation de l'image de la ville. En revanche, la thèse de Lussault ne traite pas des effets des politiques urbaines présentées ni de l'inscription spatiale de ces images. Le lien entre le discours et la transformation de l'espace est inexistant.

### **Récits et production de la ville**

Les travaux de Jérôme Monnet porte également sur l'image de la ville véhiculée par le discours des politiques urbaines. Le titre de sa thèse est effectivement explicite quant au choix d'analyse qu'il opère : *La ville et son double : image et usages du centre, la parabole de Mexico* (1998). En revanche sa problématique souligne davantage le lien existant entre les images du patrimoine et de la ville produites au cours de l'histoire, l'appropriation par les différents groupes sociaux du territoire urbain et les gestes d'aménagement posés par les pouvoirs publics.

Il s'attache à articuler en effet différentes dimensions urbaines, soulignant ainsi la complexité du processus de production urbaine au sens large (production d'images, production de sens et d'usages et production d'une action publique). Les dimensions symboliques et identitaires sont indissociables en ce sens des usages et des décisions politiques, et réciproquement.

À travers l'ensemble de ces travaux, un constat s'impose. Les sciences de l'espace se sont intéressées aux conséquences de la crise de la modernité et du passage à une société postmoderne sur les représentations sociales et les

rapports à l'espace qui en découlent. En France, ce courant de la géographie des représentations s'est surtout exprimé sur les conditions de production des images de la villes et des lieux d'attachement pour reprendre les termes de Guy Di Méo. L'importance des analyses de récits et l'explicitation des images de la ville correspondent aux interrogations contemporaines accompagnant la transition d'une société moderne à une société postmoderne.

La production d'images, notamment patrimoniales, et l'inscription spatiale ou territoriale du patrimoine sont deux thèmes particulièrement intéressants pour notre propos sur les références patrimoniales en aménagement urbain. En revanche, la critique majeure que nous pouvons formuler à propos de ces travaux est d'occulter le jeu des acteurs notamment publics, les modalités de leurs interventions et les conséquences spatiales de leurs actions, à l'exception de quelques rares travaux.

Yvon Lamy dans son recueil *L'alchimie du patrimoine* consacre une seconde partie au patrimoine « comme action collective » (Lamy, 1996 : 231). Cependant, l'étude de cette action collective se limite essentiellement aux thèmes de la production des identités et de la mémoire collective, d'une part, et aux thèmes de la territorialisation et de la conservation monumentale, d'autre part.

Un texte porte en revanche sur les politiques urbaines patrimoniales en France (Goze, 1996). Ce texte fait particulièrement échos à nos préoccupations. À ce titre, c'est une analyse que nous mobiliserons ultérieurement dans notre recherche (chapitre 3). Il souligne en effet la diffusion depuis les années 1960 de références patrimoniales diverses, dans les générations successives de lois d'urbanisme et de politiques urbaines. Il analyse le contenu de ces références et les outils qui accompagnent les stratégies et objectifs patrimoniaux de ces politiques urbaines.

Globalement, les sciences de l'espace portent moins, voire pas, d'attention au jeu des acteurs publics et à la praxis de leur domaine de recherche, du moins en France. L'aménagement et l'urbanisme sont pourtant autant une science qu'une pratique publique <sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Globalement, les travaux sur la praxis et le jeu des acteurs autour des politiques patrimoniales sont désormais anciennes ou relativement restrictives quant à leur objet d'étude. Alain Bourdin aborde par exemple le jeu des acteurs en secteur sauvegardé en France, mais sa recherche est maintenant datée (1984). Françoise Choay étudie les politiques urbaines patrimoniales elle aussi mais en se limitant au même type de politiques que Bourdin. Or, nous verrons, dans nos études de cas, que les objets des politiques patrimoniales sont plus diversifiés aujourd'hui.

### *1.6.3 Théorie et praxis de l'aménagement*

En Amérique du Nord en revanche, les effets de cette transition d'une société moderne à une société post moderne sur les pratiques des aménageurs sont certainement plus marqués. Les travaux d'Edward W. Soja sont à ce titre incontournables pour une réflexion tant théorique que pratique sur l'aménagement.

Soja porte un regard holistique sur les sciences de l'espace et notamment sur la géographie. Il interroge toutes les dimensions de cette science en considérant que la posture d'un géographe doit être à la fois une posture ontologique et épistémologique et une posture empirique aux implications pratiques et politiques. Théories et pratiques de l'aménagement sont indissociables (Soja, 1993; 1994).

#### **Le passage à la postmodernité**

Selon certains auteurs, notre société contemporaine est encore en transition vers la post modernité. Elle est à la fois moderne et post moderne (Soja, 1994; Sénécal, 1997). S'inspirant des travaux de Lyotard, ces auteurs soulignent la concomitance des deux courants de pensée et les tensions pouvant exister entre les différentes valeurs qu'ils transmettent.

Le modernisme puisait ses racines dans les écrits et la philosophie des Lumières, pensée positiviste à visée universelle. La confiance dans la science et les progrès techniques allait alors de pair avec la libération de l'individu. Cependant, un retournement d'attitude s'opère dans les années 1970 avec la crise complexe que connaissent les sociétés industrielles, crise économique et sociale mais également crise de confiance envers le pouvoir.

Pour Lyotard, notre période la plus contemporaine se caractérise par le fait que nous devenons de plus en plus incrédules à l'égard des méta-récits, c'est-à-dire des grands récits modernes d'émancipation tel que le marxisme, les discours scientistes, les discours religieux, etc. C'est la définition même du postmodernisme (Lyotard, 1979).

Le postmodernisme tente de renouveler les récits en mettant en avant de nouvelles valeurs telles que l'authenticité, l'esthétisme et en valorisant les différenciations culturelles. Ce courant culturaliste émerge également en aménagement urbain alors que la crise de la modernité est à son paroxysme. De nouveaux concepts balayent le champ de l'aménagement tels que le concept de

paysage urbain, de conservation, de qualité de vie et de l'environnement urbain (Sénécal, 1997) <sup>3</sup>.

### **La recherche d'une nouvelle posture pour les sciences de l'espace**

Cependant, les deux récits coexistent donc, ce qui obligent le géographe à développer, selon Soja, une posture de plus en plus critique et prospective, à adopter une « perspective spatiale critique » pour l'établissement d'une géographie effectivement post moderne. Il met les scientifiques en garde contre une position qui serait à la fois trop fermée par rapport aux implications empiriques de leur domaine de recherche et une science trop conservatrice par rapport à la « postmodernisation de la théorie aménagiste » (Soja, 1994 : 204).

La stratégie d'une géographie post moderne repose sur une épistémologie non conservatrice. Elle doit être ouverte aux différentes représentations possibles du monde et ne pas se complaire dans un mode unique de connaissance. Cette géographie post moderne doit saisir la multiplicité et les différences. Soja rappelle à ce titre les apports des études féministes et de la géographie humaine critique. Il mobilise dans cette perspective les connexions pouvant exister entre la géographie, l'aménagement et les études culturelles.

Ces positionnements épistémologiques et éthiques nous paraissent particulièrement riches de sens pour la recherche. Nous retiendrons tout au long de notre recherche la possible coexistence des récits modernes et post modernes et l'alliance souhaitable entre théorie et praxis.

Jusqu'à présente notre revue de littérature s'est focalisée sur les approches des sciences sociales traitant du patrimoine et plus particulièrement du patrimoine urbain. Nous avons pu mettre en évidence les différentes approches privilégiées par l'histoire de l'art, l'histoire et la sociologie ainsi que par les sciences de l'espace. Dans cette dernière partie, nous changeons de stratégie. En effet, nous déportons notre regard pour voir comment les approches récentes de la science politique analysent la ville et si elles abordent la question du patrimoine urbain.

Avec ce dernier panorama, nous souhaitons montrer une lacune de la science politique. En effet, l'analyse politique des villes porte essentiellement sur l'organisation du pouvoir local et la production des politiques urbaines. Ces

---

<sup>3</sup> Gilles Sénécal illustre cette émergence du courant culturaliste et la coexistences de deux récits modernes et postmodernes en aménagement avec le cas de Montréal et des politiques urbaines à l'œuvre entre les années 1960 et 1999. Nous nous appuyons bien entendu sur ce travail dans notre analyse des politiques urbaines patrimoniales dans nos études de cas montréalaises, dans les chapitre 4, 5 et 6.

thèses sont d'ailleurs largement monopolisées par les approches ou les thèmes de la gouvernance comme nous allons le voir ci-dessous. Elles n'abordent que très rarement la construction des objets proprement spatiaux et symboliques dans la ville. Or, un objet tel que le patrimoine est selon nous au cœur des stratégies municipale et métropolitaine de développement. De plus, ses caractéristiques politiques en font également un objet potentiel de recherche pour la science politique.

## **1.7 LA SCIENCE POLITIQUE ET L'ETUDE DES VILLES : UN CHANTIER EN COURS**

Nous opérons donc un détour un peu particulier à travers la science politique contemporaine pour illustrer notre prise de position épistémologique, à savoir croiser les sciences de l'espace et la science politique dans notre recherche. Ce détour est particulier dans la mesure où la science politique n'a pas construit le patrimoine comme objet de recherche justement. Ainsi, cette partie tente de souligner une lacune au sein de cette discipline.

Le premier objectif de notre analyse des théories récentes du pouvoir local et des politiques urbaines est de souligner le contexte ou l'environnement au sens large (environnement politique, social, économique, culturel), dans lequel s'élaborent les politiques urbaines et s'organisent les acteurs locaux et nationaux y participant. Ces travaux mettent en effet l'accent sur l'évolution des enjeux et des contraintes locales et extra-locales jouant sur l'élaboration et la mise en œuvre des agendas locaux. Ils explicitent les facteurs contextuels de l'action collective locale. Ce contexte est la toile de fond des politiques urbaines. Il nous intéresse particulièrement pour la compréhension des politiques patrimoniales. Le second objectif de notre analyse est également de souligner le peu d'intérêt marqué par la science politique pour les enjeux symboliques des politiques urbaines et encore moins pour le patrimoine urbain.

### *1.7.1 Le champ des théories de la gouvernance*

Les impératifs actuels du développement des villes orientent une partie de la réflexion scientifique vers des problématiques traitant des modalités efficaces de gestion publique et de développement urbain stratégique. La science politique a développé à ce titre un vaste champ d'études portant sur l'organisation des acteurs et des systèmes de gouvernement locaux. La littérature récente des sciences politiques s'intéresse particulièrement à la gouvernance urbaine, à

savoir au fonctionnement et aux interventions de coalitions d'acteurs publics et privés orientant le développement des villes.

Dans cette perspective, les analyses des politiques urbaines en sont venues à se concentrer essentiellement sur les enjeux économiques et sociaux du développement des villes. Les politiques patrimoniales pourtant inscrites de plus en plus vers le haut d'ordre du jour politique des villes sont rarement au cœur des analyses des systèmes politiques municipaux. Ce diagnostic s'applique aussi aux travaux menés dans le cadre de ce paradigme en construction qu'est la gouvernance.

Les approches de la gouvernance interrogent les choix opérés et les stratégies privilégiées par un nombre restreint d'acteurs. Elles renvoient aux nouvelles modalités de l'action publique et de gestion des sociétés locales dans un environnement difficile à maîtriser par les acteurs locaux. Depuis vingt ans, l'environnement politique, économique et social des pouvoirs publics locaux a considérablement évolué (Novarina, 1998). Ces changements influent sur leur capacité à mener des politiques cohérentes et efficaces. Cette perte de gouvernabilité nécessite alors la mise en œuvre de nouveaux modes d'action (Rhodes, 1997).

Ces thèses reflètent un intérêt scientifique marqué pour des modalités, des styles ou des conditions de gouvernements nouveaux. Elles proposent une lecture moins institutionnelle de l'exercice du pouvoir, prenant en compte un ensemble de facteurs et de contraintes endogènes et exogènes au gouvernement local. En science politique, le thème de la gouvernance traite de la transformation des modalités de l'action publique et des conditions de production des politiques urbaines. Ce concept «importé» d'autres disciplines tente de fournir les outils pour une meilleure compréhension des changements intervenus tant au niveau de la structure du pouvoir politique que des moyens d'action des gouvernements depuis vingt ans.

### *1.7.2 Définition de la gouvernance urbaine*

Le terme de gouvernance est d'origine anglo-saxonne. La *Governance* désigne l'exercice de l'autorité dans un domaine donné et la recherche d'une gestion efficace de l'organisation, basée notamment sur la recherche d'un consensus pour l'exécution d'un programme. Elle suppose un processus « politique », à savoir la recherche d'une entente pour l'exécution d'une action conjointe.

### **Origine du concept de gouvernance**

Le concept de gouvernance est introduit dès le début du XX<sup>e</sup> siècle en sciences économiques. C'est à partir des années 1970, qu'il est plus largement utilisé par l'économie institutionnelle et la régie d'entreprise aux États-Unis. La *corporate governance* est synonyme de coordination d'activités. Elle répond à la nécessité d'assurer un environnement institutionnel approprié à l'activité économique. La théorie du gouvernement des entreprises fait, à une micro échelle, une analyse des pouvoirs au sein de ce type d'organisation. Elle emprunte aux théories de l'agence, des coûts de transaction et des droits de propriété. Ce concept a été repris par d'autres champs disciplinaires afin de rendre compte de la constitution de systèmes d'acteurs et de l'évolution de leurs modalités d'action.

La gouvernance se distingue alors de l'idée classique de gouvernement et s'appuie sur un modèle politique où interviennent divers acteurs. Elle souligne les transformations du pouvoir local, la nature et le rôle des acteurs publics et privés sur la scène locale. Elle met également l'accent sur le déplacement des responsabilités entre l'État, le marché et la société civile et l'interdépendance des pouvoirs au cœur de l'action collective.

Les approches de la gouvernance présentent une valeur analytique reposant sur l'élaboration d'un cadre conceptuel éclairant les processus de gouvernement contemporains. Ce cadre théorique est sous-tendu par une position épistémologique susceptible d'appréhender l'ensemble des variables expliquant la recomposition du pouvoir et des systèmes d'acteurs locaux.

En effet, le terme gouvernance désigne des modes de coordination et de partenariats nouveaux au sein des systèmes politiques. Il souligne les transformations des formes de l'action publique et postule l'existence d'une nouvelle définition du gouvernement (correspondant à un nouveau processus de gouvernement), une nouvelle organisation du pouvoir ou une nouvelle façon de gouverner la société (Rhodes, 1997).

### **La gouvernance urbaine**

Ces thèses proposent donc une lecture de l'exercice du pouvoir prenant en compte un ensemble de facteurs et de contraintes externes au gouvernement. Les études reflètent un intérêt scientifique marqué pour des modalités, des styles et des conditions de gouvernement nouveaux. Notons que le concept a été appliqué à l'analyse du gouvernement central et local ainsi qu'aux problèmes transnationaux.

Le corpus de la gouvernance urbaine tente quant à lui de rendre compte de l'ensemble des transformations des systèmes de gestion publique et de régulation au sein des villes. Il propose une vision plus «managériale» du pouvoir local et présente la ville comme un acteur social et politique majeur dans les systèmes nationaux actuels.

Ces thèses relèvent que depuis vingt ans l'environnement politique, économique et social des pouvoirs publics locaux a considérablement évolué. Ces changements influent sur leur capacité à mener des politiques cohérentes et efficaces. La perte de capacité à agir ou de «gouvernabilité» nécessite alors la mise en œuvre de nouveaux modes d'action. La crise de l'action publique touche tout d'abord les gouvernements centraux. Cette thématique est liée au paradigme de la crise de l'État Providence. Les conséquences de ces réorganisations internes se répercutent sur les systèmes locaux de gouvernement.

Plusieurs travaux insistent sur la convergence entre le processus de crise économique et financière, la complexité croissante de la société et le retrait de l'État. L'émergence d'une nouvelle économie urbaine, la segmentation de la société en sous-systèmes et la difficile évaluation des actions publiques ont remis en cause le rôle des États nationaux. Ils ont perdu leur capacité et leur légitimité à agir (Kooiman, 1993).

L'accroissement des contraintes économiques exogènes est un des facteurs les plus souvent rappelés par certaines approches dites «contextuelles» (Stoker, 1998). Il se résume souvent au phénomène de mondialisation, à savoir le développement d'une économie monde de plus en plus intégrée et concurrentielle (Andrew, Goldsmith, 1998; Sassen, 1994; Le Galès, 1995). Ainsi, pour retrouver des modalités d'action efficaces et rationnelles, les pouvoirs publics centraux et locaux développent de nouvelles formes de régulation et de coordination des processus décisionnels et d'actions entre acteurs publics mais aussi entre acteurs publics et privés.

L'épuisement des formes traditionnelles de gouvernement a généré des changements dans les structures formelles des gouvernements centraux. Elles donnent lieu à de nouvelles relations entre les différents paliers de gouvernement, d'une part, et à une intervention croissante d'acteurs privés dans la gestion de certains domaines traditionnels de l'action publique, d'autre part. Trois évolutions récentes sont évoquées : la décentralisation, la fragmentation des responsabilités publiques et la recherche de nouveaux modes de coordination entre acteurs publics.

Dans cette perspective, Merrien note que la gouvernance caractérise le passage de l'État redistributif à l'État régulateur (Merrien, 1998). Les relations qu'il développe avec de nouveaux partenaires privés sont sous-tendues par un partage de compétences, une mise en commun de ressources et des rapports de confiance mutuelle. Ce sont des processus interactionnistes. Ces transformations ont concouru à leur tour au développement de nouvelles modalités d'action entre l'ensemble des acteurs du développement local.

L'analyse du gouvernement local appelle donc une vision « élargie » du pouvoir et des systèmes d'acteurs. Les thèses de la gouvernance soulignent les transformations structurelles des gouvernements et la fragmentation des modalités d'exécution des politiques ou programmes publics. Elles mettent l'accent sur les nouveaux types de partenariats et de gestion à géométrie variable.

### **Les apports des thèses de la gouvernance urbaine : acteurs et contexte de l'action**

Ces thèses insistent sur les formes de coordinations verticales et horizontales entre acteurs divers. Le concept de gouvernance s'appuie sur une dialectique fragmentation des acteurs/coordination des actions. Ces processus de coordination permettant la mise en commun, la rationalisation des ressources et des objectifs des différents acteurs. La gouvernance décrit des mécanismes alternatifs de négociation entre différents groupes, réseaux, sous-systèmes, susceptibles de rendre possible l'action des gouvernements.

Les politiques urbaines sont alors le produit d'un type nouveau d'action collective dont le territoire est le référent principal. Les approches des régimes urbains par exemple analysent les systèmes politiques urbains sur la base d'un ensemble de variables indépendantes.

Dans le cas des régimes urbains, les facteurs institutionnels, constitutionnels et législatifs expliquent l'architecture gouvernementale à savoir la répartition des compétences, le rôle de l'État et des différents paliers gouvernementaux. Les facteurs politiques définissent le rapport des acteurs publics au marché, la conception de la démocratie, de l'intérêt général, etc. Enfin, les facteurs conjoncturels soulignent la nature et l'étendue des contraintes sociales et économiques auxquelles les acteurs locaux font face.

Ces trois groupes de variables indépendantes organisent un système de gouvernance locale. Celui-ci s'incarne dans des associations d'acteurs – privés, publics et/ou civils - avec des ressources spécifiques dont le rôle est de déterminer les objectifs et les stratégies de développement urbain. Ces variables

identifient ces acteurs et explicitent les logiques de mise en réseaux et de négociation entre ces derniers ainsi que leurs impacts sur le développement urbain. Ainsi, elles relèvent les facteurs d'évolution des systèmes politiques occidentaux face à un environnement économique, social et politique incertain et mouvant.

### **L'approche des régimes urbains**

Les thèses de la gouvernance sont loin de présenter un corpus théorique et méthodologique unifié. Le terme même de gouvernance a parfois du mal à fonder un sens commun au vu de la diversité des expériences sur lesquelles ces thèses se développent. Les théories intermédiaires de l'économie politique anglo-saxonnes par exemple et notamment les approches des *urban regimes* ou « régimes urbains » sont venues alimenter ces thèses. Elles opèrent un renouvellement du *community power debate* qui a prévalu dans les années 1960 et des thèses structuralistes des années 1970.

L'approche des régimes urbains est née à la fin des années 1970, du constat de la capacité limitée des administrations publiques à orienter le développement local, incapables qu'elles étaient d'orienter les choix privés (Stone, 1989). En réponse à cette division des ressources, les administrations locales ont développé des mécanismes et des arrangements informels, grâce auxquels ils s'associent aux acteurs privés. Cependant, les régimes urbains peuvent être divers selon les orientations stratégiques choisies par les acteurs (Stoker, 1995; Di Gaetano et Klemanski, 1993; Novarina, 1998).

Le régime urbain est une alliance stable et durable prenant la direction de la communauté. Il exerce un quasi-monopole sur les prises de décision dans les différents domaines de l'agenda municipal. Ainsi, une politique urbaine est produite et influencée par la composition du régime, la nature des relations entre ses membres et leurs ressources respectives. Selon certains auteurs, ce partenariat est le plus poussé présentant la plus haute expression du pouvoir dans les nouveaux systèmes de gouvernance (Stoker, 1998).

#### *1.7.3 Regard critique sur le champ de la gouvernance urbaine*

On a cependant reproché aux thèses des régimes urbains, élaborées à partir d'études de cas nord américaines, un certain ethnocentrisme, les rendant difficilement transposables à d'autres contextes nationaux et locaux (Le Galès, 1995).

Ces critiques sont alors amené certains politistes à travailler sur d'autres notions mettant également l'accent sur la diversité des statuts et des relations entre

acteurs. Parmi ces approches théoriques, citons celle des réseaux de politiques (*policy networks*) qui est venue renouveler les approches des relations État-société (Rhodes et Marsh, 1995 in Le Galès et Thatcher, 1995).

La notion de réseau de politique publique traduit également la multiplicité des acteurs impliqués dans les politiques publiques. Ces acteurs appartiennent à une ou plusieurs structures ou champs aux frontières de plus en plus floues et pouvant se superposer. Et, à ce titre, la frontière entre État et société civile s'estompe (Muller, 1998). Le réseau insiste sur le caractère horizontal et non hiérarchique des relations entre les acteurs (Muller, 1998 : 91). Dans cette perspective, Rhodes et Marsh distinguent également différentes formes de réseaux selon les intérêts des acteurs et leurs modes de relations (Rhodes et Marsh, 1995).

D'autres critiques ont souligné également un manque de précision théorique et méthodologique des concepts de régimes urbains. Cependant, plusieurs auteurs ont enrichi les thèses originelles des régimes urbains, démontrant ainsi leur pertinence pour l'analyse des gouvernements urbains et les études comparatives. Les limites de ces thèses résident plutôt dans les objets d'étude qu'elles privilégient.

Dans le contexte actuel de la gestion municipale, la planification urbaine peut être considérée comme le support des stratégies et des intérêts de la coalition ou du régime en place. Une définition large de la planification identifie toute décision et toute action qui influent sur le développement physique des villes. Ce développement devant tenir compte de l'environnement dans lequel ce geste est posé et dont les impacts se répercutent sur l'utilisation du sol et les fonctions urbaines.

La planification permet de programmer à l'agenda politique et de réaliser des projets propres au système de gouvernement local. Elle est une ressource et un moyen d'action (Newman et Thornley, 1996). Le projet urbain serait alors au carrefour d'enjeux locaux et globaux. Au vu d'un contexte économique, social et politique instable et mouvant, les décideurs doivent opter pour des stratégies et des options de développement générant une croissance ou une plus-value dans une situation de concurrence inter-urbaine. La planification urbaine permet ainsi de répondre à ces impératifs ou du moins le croit-on.

Dans cette optique, il n'y a rien de surprenant à ce que la littérature sur la gouvernance insiste largement sur le thème du développement économique stratégique et les divers mécanismes de planification qui en permettent la mise en œuvre. L'agenda politique des villes reflète effectivement des options de

développement où le poids des contraintes économiques extérieures est primordial (Newman et Thornley, 1996).

En conséquence, il est logique que cette littérature fasse encore peu de cas des enjeux symboliques et culturels du développement urbain. Dès lors, le rôle et le sens des politiques patrimoniales sont rarement interrogés sous l'angle du développement urbain stratégique. Pourtant, ces politiques identitaires occupent une place prépondérante à l'ordre du jour municipal. En effet, il existe peu d'analyses des stratégies d'images, symboliques, identitaires ou culturelles dans le développement urbain (Henry et Paramio-Salcins, 1999).

## 1.8 CONCLUSION

### *1.8.1 Synthèse de la revue de littérature*

L'analyse du champ scientifique patrimonial nous a permis de mettre en évidence trois éléments fondamentaux. Premièrement, nous avons repéré les caractéristiques politiques du patrimoine urbain. En effet, l'approche historique a mis tout d'abord en évidence la constitution du champ public patrimonial, en soulignant le rôle primordial du décret public patrimonial dans la construction des objets patrimoniaux. Ensuite, les approches sociologiques ont démontré l'existence de processus proprement politiques de construction du patrimoine reposant sur une instrumentalisation du patrimoine à des fins d'action.

Deuxièmement, l'analyse des travaux issus des sciences de l'espace a permis de critiquer les approches trop tautologiques, analysant le patrimoine uniquement sous l'angle territorial et, à l'inverse, les approches focalisées sur les discours, occultant l'inscription spatiale du patrimoine urbain. Nous avons alors pu prendre position, d'un point de vue épistémologique, pour une approche renouvelée des sciences de l'espace et de l'aménagement, alliant théorie et praxis, approche inspirée des travaux de Soja.

Troisièmement, le détour par la science politique a permis de relever le paradoxe entre le peu d'intérêt développé par cette discipline pour le patrimoine comme objet de recherche et les dimensions politiques et stratégiques du patrimoine urbain dans le développement des villes. Nous concluons que l'analyse du patrimoine urbain se situe désormais à la croisée des sciences de l'espace et de la sciences politique.

### *1.8.2 Définition de la problématique de recherche*

Parallèlement à la mise en œuvre de politiques patrimoniales de conservation et de mise en valeur d'objets urbains, on assiste à la diffusion de références patrimoniales au sein de l'ensemble des politiques urbaines. En effet, les villes sont le théâtre de la mise en scène du patrimoine urbain et architectural. Une mise en scène sur laquelle les villes fondent certaines de leurs stratégies d'aménagement et de croissance.

En Europe et en Amérique du nord, les politiques de mise en valeur du patrimoine urbain sont relativement récentes dans l'histoire des politiques publiques. Les années 1960 et 1970 marquent un tournant dans les interventions publiques dans ce domaine. Ce sont désormais des données incontournables du développement urbain des pays occidentaux et même des pays du sud.

Ces références, culturelles et identitaires, renvoient à l'héritage de la communauté. Elles imprègnent les notions de recomposition urbaine, de capitalisation des traces culturelles, de reconstruction de la ville sur elle-même etc. Elles sont largement utilisées (reprises parfois dans les textes juridiques, imprégnant régulièrement les discours politiques et sous-tendant l'ensemble des projets urbains). Cependant, on interroge rarement le sens et l'importance de ces références dans la construction et l'orientation des politiques urbaines et l'articulation entre ces références et les opérations d'aménagement.

Dans le chapitre suivant (chapitre 2) nous proposons un cadre théorique et une méthodologie pour analyser la diffusion des références patrimoniales en urbanisme et cerner le rôle que jouent ces références dans les stratégies de développement des villes.

# Chapitre 2 - Construire une approche comparée du référentiel patrimonial

## *Cadre théorique et méthodologie*

### 2.1 INTRODUCTION

Le premier chapitre a permis de constater que les sciences sociales interrogent rarement le rôle des références au patrimoine en urbanisme, c'est-à-dire le rôle du patrimoine dans la construction des politiques urbaines ou encore dans la transformation de l'espace. Le cadre théorique que nous développons dans ce chapitre nous permet justement de questionner, sous cet angle, les politiques urbaines à caractère patrimonial mises en œuvre par les collectivités locales depuis 40 ans, en nous intéressant non seulement aux origines mais également à l'inscription spatiale de ces politiques.

Traditionnellement, une définition des politiques publiques que les chercheurs rappellent régulièrement est tirée des propos de Thoenig dans le *Traité de Science politiques* (1985). Thoenig définit la politique publique avant tout comme un programme d'actions propre à une ou plusieurs autorités publiques. Thoenig identifie ensuite cinq composantes des politiques publiques. Une politique est tout d'abord composée de mesures concrètes (la substance de la politique); de décisions plus ou moins autoritaires; d'un cadre général d'action; la politique vise également un ou plusieurs public(s); enfin, elle est composée ou définie par des buts, des valeurs et des normes pour la société.

Cette définition alimente plusieurs types d'approches et de modèles d'analyse des politiques publiques en sciences politiques : les modèles néo-institutionnalistes, les modèles d'analyse stratégique, les modèles des réseaux et communautés de politiques publiques entre autres. Nous retiendrons pour notre propre cadre d'analyse un approche de type cognitif, développée par Bruno Jobert et Pierre Muller (1987).

Dans leur ouvrage, *L'État en action, politiques publiques et corporatisme* (1987), Jobert et Muller présentent leur thèse de la construction des référentiels de politiques publiques orientant l'action publique. C'est à partir de cette thèse que nous mènerons notre analyse.

### 2.1.1 *L'approche cognitive du référentiel en science politique*

Notre sujet s'inscrit, non pas dans le courant d'analyses centrées sur les théories de l'État (Grawitz et Leca, 1985; Mény et Thoenig, 1989; Muller, Thoenig et Duran, 1996) ou sur les évaluations des politiques publiques (Maystre et alii, 1994; Rossi et Freeman, 1993; Monnier, 1992), mais dans le courant d'analyses expliquant les fonctionnements des politiques publiques.

Sans chercher à expliquer l'ensemble du système politique dans lequel elle s'inscrit ou encore les différentes phases constituant une politique, ce type d'approche cherche à « mettre en évidence les permanences, les règles générales de fonctionnement propres aux actions publiques » (Knoepfel *et alii*, 2001 : 7).

Diverses approches concourent à alimenter ce type de courant d'analyse (Knoepfel *et alii*, 2001 : 10). Parmi ces approches, certaines s'intéressent particulièrement au processus de décision et aux stratégies des acteurs, bien illustrées par les travaux de Crozier et Friedberg (1977). Certaines approches relèvent plutôt de l'économie politique sur l'efficacité des modes d'actions publiques. D'autres encore s'intéressent plus spécifiquement aux structures, aux formes et aux procédures de l'administration publique. Enfin, les travaux de Jobert et Muller (1987) et de Muller et Surel (1998) développent l'approche cognitive des politiques publiques.

Jobert et Muller s'intéressent à la genèse des politiques publiques. Ils ont pour objectif d'appréhender le rapport qui existe entre un programme de politiques publiques (la substance, les décisions, les valeurs de la politique) et l'environnement, au sens large, dans lequel cette politique se construit (Muller, 1990). Selon Muller, une politique publique est un processus de médiation sociale qui permet de prendre en charge les désajustements qui peuvent intervenir entre un secteur de la société et le contexte social général ou d'autres secteurs de la société (Muller, 1990 : 24).

La politique publique est alors présentée comme une image sociale, c'est-à-dire « une représentation du système dans lequel on peut intervenir », qui est mise en action. La politique est un ensemble de moyens mobilisés pour assurer l'application effective des décisions prises à partir de cette image (Jobert et Muller, 1987 : 51). Par conséquent, une politique publique est à la fois un processus intellectuel et un processus social concret. Elle est à la fois une image et une action.

### *2.1.2 Implications méthodologiques*

Ce choix théorique a une forte implication méthodologique. Le modèle proposé par Jobert et Muller se focalise sur la genèse d'une politique publique. En se situant en amont de la politique, la problématique du référentiel est éloignée des analyses séquentielles des politiques publiques.

En effet, une approche classique dans l'analyse des politiques publiques est celle de la séquence de décision (Muller, 1990). Cette approche est essentiellement influencée par les théories anglo-saxonnes et notamment nord-américaines. Elles supposent une forte rationalisation des choix des acteurs et une définition claire de toutes les composantes de la décision politique. À partir des composantes principales constituant les politiques publiques, les chercheurs construisent une grille d'analyse de type séquentiel.

Les analyses de politiques urbaines de ce type, à visée holistique, présentent le déroulement de la politique publique, de la formulation d'un problème au résultat de la politique visant à régler ce problème, comme un cycle linéaire séquentiel. Chaque étape est identifiée et le découpage qui est opéré est valable pour l'ensemble des politiques publiques. Le découpage en cycles des politiques urbaines est relativement satisfaisant pour l'analyse et l'exploration systématique, même s'il est relativement exigeant puisqu'il suppose une exploration complète et "équitable" de l'ensemble des dimensions de cette politique. Les différentes étapes de la politiques sont donc sensées exister et surtout être parfaitement identifiables. Or, ce n'est pas toujours le cas.

Par exemple, la présentation linéaire du processus d'élaboration et de mise en œuvre d'une politique publique apparaît relativement théorique et quelque peu mécanique. Muller souligne par exemple que la prise de décision n'est pas forcément la réponse à l'émergence et à la définition d'un problème précis. Le problème peut être formulé a posteriori (Muller, 1990; 2000).

Il apparaît toujours un peu ambitieux d'affirmer "faire le tour" de dispositifs politiques complexes. En revanche, d'autres modèles explicatifs, en choisissant des variables et des indicateurs spécifiques, mènent à bien non pas une exploration exhaustive des politiques mais l'analyse de certains aspects des politiques publiques. Par exemple, ils peuvent mettre en lumière les variables explicatives de l'organisation générale des politiques publiques, du positionnement et des relations entre les acteurs ou plus en amont des valeurs sociales et culturelles sur lesquelles reposent ces mêmes politiques.

Ce n'est pas l'ensemble des phases de la séquence des politiques publiques, de la mobilisation des moyens à la mise en œuvre des décisions qui nous intéresse mais le champ cognitif dans lequel s'inscrit la politique publique (Muller, 1990; 2000; Padioleau, 2000). Notre intérêt se situe plus en amont des analyses séquentielles des politiques publiques.

Le champ cognitif correspond à la façon dont les acteurs des politiques publiques perçoivent le monde et les problèmes à résoudre par le biais des politiques publiques. La perception et la représentation de la société et du secteur dans lequel les acteurs évoluent induit une certaine représentation des problèmes à résoudre et par conséquent un certain type de réponses. L'approche des référentiels et les approches dites cognitives de l'action publique sont largement alimentées par les travaux de Jobert et Muller (1987), divers écrits de Muller (1990; 2000), Muller et Surel (1998) et Alain Faure *et alii* (1995).

Le modèle explicatif basé sur la notion de référentiel est un modèle cognitif d'explication des politiques publiques qui s'oppose aux modèles basés sur la théorie des choix rationnels. Le référentiel est une image, une représentation de la réalité construite par les acteurs qui souhaitent intervenir sur cette réalité. Il oriente les politiques publiques d'un secteur donné.

Cette approche nous paraît particulièrement pertinente pour traiter des politiques urbaines à caractère patrimonial, même si, a priori, il n'est pas aisé de transposer cette approche du référentiel à des politiques territoriales.

### 2.1.3 *L'approche comparative*

Après avoir explicité ce cadre théorique et défendu ses atouts, nous présenterons également les choix méthodologiques que nous avons opérés ainsi que les études de cas que nous avons retenues pour mener à bien notre analyse. Notre stratégie de recherche repose essentiellement sur une approche comparative des politiques urbaines patrimoniales menées à Bordeaux et à Montréal depuis les années 1960.

Notre thèse s'intègre donc dans le courant des recherches des *cross national studies*. En étudiant les politiques urbaines patrimoniales mises en place dans ces deux villes, nous questionnons un même phénomène dans deux contextes nationaux et dans deux contextes locaux différents. Concernant ces deux villes, une approche de ce type est une nouveauté.

L'approche comparative est parfois qualifiée, par ses détracteurs, de lourde à mener, difficile à réaliser scientifiquement et même indigeste à lire dans le

meilleur des cas. À ces critiques plusieurs réponses. Aux reproches qui portent sur le style et la présentation d'une étude comparative, on ne peut qu'opposer la lecture de ladite étude. Sur l'aspect scientifique de la comparaison et de ses résultats, nous démontrerons dans ce chapitre l'intérêt d'une telle approche.

Enfin nous présenterons les trois études de cas qui alimentent notre recherche. Elles portent sur les politiques de réhabilitation des quartiers historiques, la reconversion des anciens ports des deux villes ainsi que sur un cas de conflit urbain autour d'un enjeu patrimonial.

## **2.2 DES REFERENCES PATRIMONIALES AU REFERENTIEL PATRIMONIAL**

Un cadre théorique a pour fonction de proposer un système d'hypothèses à tester pour répondre à une problématique de recherche. Dans cette partie, nous explicitons notre cadre théorique fondé sur la notion de référentiel, tirée des travaux de Bruno Jobert et Pierre Muller (1987).

Rappelons la problématique de notre recherche que nous avons définie à la fin du premier chapitre. En effet, nous avons souligné que peu de recherches en sciences sociale abordent le patrimoine urbain comme objet politique et un objet de politiques. Pourtant, depuis 50 ans, nous assistons à la diffusion massive de références au patrimoine dans le domaine de l'aménagement et de l'urbanisme sous des formes très diverses. Le patrimoine est « mobilisé » de façon récurrente pour alimenter les politiques urbaines, les projets urbains ou encore les stratégies de développement local.

Nous posons donc les questions suivantes : dans quelle mesure ces références au patrimoine constituent-elles effectivement un corpus de valeurs, un ensemble plus ou moins cohérent de ressources pour les acteurs locaux ? Et comment les références patrimoniales influencent-elles la transformation de l'espace urbain ? Pour répondre à ces questions, nous construisons dans cette partie un modèle explicatif à partir des thèses des référentiels de l'action publique, pour éclairer la construction des politiques urbaines à caractère patrimonial et cerner le rôle des références patrimoniales dans ces politiques. L'approche des référentiels a pour origine les approches néocorporatistes sur les relations entre l'État et les groupes d'acteurs (Pollet, 1995). Elle repose sur une certaine vision de la société et des relations entre acteurs publics et non publics.

Tout d'abord, la société est présentée divisée en secteurs. Différents types d'acteurs composent ces secteurs. Ils entretiennent des rapports de forces entre eux du fait de leurs intérêts parfois divergents, un leadership étant cependant

toujours défini. Chaque secteur produit une image de ce qu'il doit être et des interventions publiques qui doivent y être menées.

L'action publique naît d'un processus de médiation qui permet d'articuler les priorités du secteur, définies par les acteurs dudit secteur, aux valeurs portées par la société dans son ensemble. Ce processus de médiations, réalisé par des acteurs spécifiques, les médiateurs, produit donc un système de valeurs et de normes devant orienter les politiques publiques dans les différents secteurs. Cet ensemble de prescriptions sert à hiérarchiser les objectifs des politiques et à définir les modes opératoires pour la réalisation des objectifs en question. Cette médiation produit par conséquent un référentiel qui guide l'action collective. La construction des politiques publiques est donc fondée sur un exercice intellectuel majeur.

### *2.2.1 Définition du référentiel de l'action publique*

Les politiques publiques se construisent selon des référentiels résultant de la médiation entre des images produites par la société et des images produites par les secteurs dans lesquels les politiques interviennent.

Jobert et Muller définissent le référentiel d'une politique publique de la façon suivante : le référentiel est la représentation que l'on se fait du secteur dans lequel on agit et de sa place et son rôle dans la société (Jobert et Muller, 1987). S'inspirant des travaux de Nizard, ils précisent que le référentiel oriente l'action collective dudit secteur, dans le temps et face aux modifications de l'environnement (Nizard, 1974 : 258). Par nature, le référentiel est donc à la fois images et actions.

#### **Les composantes du référentiel**

Le référentiel est un ensemble de valeurs et de normes prescriptives qui donne du sens à une politique publique en fournissant les critères pour définir la stratégie et hiérarchiser des objectifs de l'action. Il détermine non seulement le contenu, les objectifs et les outils de la politiques mais également l'extension géographique et/ou sociale de la politiques (Jobert et Muller, 1987).

Le référentiel est également pertinent pour l'analyse, dans le temps, des évolutions d'une politique publique, des changements d'orientation et de stratégie de cette politique. En effet, le contenu d'un référentiel est variable, c'est même là une caractéristique fondamentale de cette notion. Le référentiel prend

en compte, reflète en quelque sorte, les transformations sociales et l'évolution des représentations collectives et des normes qui en découlent.

Selon nous, deux types de transformations peuvent être envisagées au sein du référentiel. Soit le référentiel change de domination ou de formulation dans le temps mais conserve globalement les mêmes valeurs et les mêmes normes. Soit le référentiel, sous une dénomination identique, change de contenu normatif et axiologique. Ce sont ces aspects qui nous intéressent particulièrement dans notre recherche. Peut-on repérer la construction d'un référentiel patrimonial et son évolution de forme ou/et de fond ?

De par ces caractéristiques, le modèle explicatif du référentiel permettrait donc d'appréhender un large éventail des dimensions des politiques publiques. Le référentiel est le déterminant majeur des objectifs et des outils de l'action collective mais également du champ social, géographique qu'elle couvre. Il permet également de saisir les transitions et les changements de politiques publiques.

Cependant, cette notion de référentiel révèle doré et déjà la complexité du processus de production des politiques publiques. Cette complexité réside dans la multiplicité des sources alimentant ces images, la diversité des acteurs impliqués dans la production des images mais également dans la nature des relations et des échanges qu'ils entretiennent.

Nous détaillons plus loin les mécanismes de production du référentiel mais nous ne manquerons pas de souligner (et tenter de dépasser) les difficultés de nature épistémologique soulevées par cette approche.

Le référentiel est avant tout une image mais il se compose en fait de trois éléments complémentaires : un référentiel global, un référentiel sectoriel et une articulation entre le sectoriel et le global. Ces trois éléments sont indispensables et indissociables pour comprendre la nature et la structure d'une politique publique (Jobert et Muller, 1987).

### **Le référentiel global**

Le référentiel global est « l'image sociale de toute la société » (Jobert et Muller, 1987 : 65). La société construit une représentation d'elle-même, un système de références sur ce qu'elle est et de ce qu'elle doit être. Cette image est constituée de valeurs et des normes qui correspondent à la vision qu'elle a d'elle-même et à l'image qu'elle veut projeter. Ce sont également des valeurs et des normes qu'elle doit mettre en avant.

Muller affirme que ce référentiel présente, d'une part, les croyances de base d'une société et, d'autre part, des normes en accord avec ces croyances (Muller, 1990). Certes, le référentiel global est largement alimenté par la diffusion des représentations scientifiques de la société. Mais il est avant tout lié à la reproduction sociale.

Le référentiel global est composé en fait d'un agrégat d'images, de représentations, de valeurs et d'idées émanant de divers acteurs. C'est une image issue de débats ou d'opinions contradictoires, eux-mêmes relativement représentatifs des tensions et des conflits existant à travers la société. Jobert et Muller affirment à ce titre que « le référentiel n'est jamais un consensus universel, mais il balise un champ au sein duquel s'organisent les conflits et les affrontements dans la société » (Jobert et Muller, 1987 : 65).

Ce sont les élites dirigeantes ou les groupes sociaux dominants qui produisent cette image. Il y a par conséquent « une liaison forte [...] entre la mise en place d'un nouveau système global de normes et l'émergence de nouveaux rapports de domination dans la société » (Jobert et Muller 1987 : 68).

Ces normes deviennent des références à partir desquelles les groupes sociaux définissent leurs actions. Le référentiel global est en fait l'image de la société produite par une fraction de la société. Il permet également de hiérarchiser les représentations sectorielles. Mais le référentiel global varie dans le temps. Les normes et les valeurs qu'il met de l'avant à un moment *T* peuvent être dépréciées et abandonnées à une époque ultérieure. Cette variation entraîne alors un changement dans le référentiel sectoriel et par conséquent dans le contenu du Référentiel général de l'action collective.

### **Le référentiel sectoriel**

Le référentiel sectoriel est, quant à lui, « l'image dominante du secteur, de la discipline, de la profession » dans lequel intervient la politique publique (Jobert et Muller, 1987 : 68). C'est la représentation qu'a le secteur de lui-même et de sa place dans la société. Cette représentation du secteur a pour objectif de redéfinir systématiquement le champ, les limites et les fonctions du secteur et son devenir dans la société.

Ce référentiel possède les mêmes caractéristiques que le référentiel global. C'est une représentation construite sur des perceptions, un produit social, issu de débats contradictoires au sein du secteur concerné et des tensions entre groupes qui le traversent (Jobert et Muller, 1987).

Le référentiel sectoriel est directement produit par les acteurs du secteur et reproduit les jeux de domination et le leadership du secteur. En effet le référentiel sectoriel est l'image du secteur, essentiellement définie et portée par les groupes dominants du secteur en question, qui imposent leur vision. C'est « un compromis entre les différentes élites en compétition au sein du secteur » (Jobert et Muller, 1987 : 69). Le référentiel sectoriel organise donc les rapports sociaux et les conflits dans le secteur.

Dans le modèle de Jobert et Muller, ces deux référentiels que nous venons de présenter sont intimement liés en fait. Ils entretiennent des rapports étroits, le référentiel sectoriel venant « s'encaster » dans le référentiel global (Jobert et Muller, 1987 ).

### **Transaction et médiation**

L'articulation entre le global et le sectoriel est primordiale pour comprendre la construction de la politique publique. Ce lien entre les deux niveaux de référentiel constitue Le Référentiel final, fondateur de la politique publique.

Cette articulation est définie comme une transaction permanente entre les deux types de référentiels. La transaction est explicitée par une équation ou une formulation causale relativement simple du type : *Compte tenu de la montée du phénomène global X* (contexte social général- référentiel global), *il convient de faire telle et telle action dans le secteur Y* (contexte sectoriel- référentiel sectoriel). Le référentiel sectoriel s'articule alors au référentiel global. C'est « l'acte fondateur d'une politique publique » (Muller, 1990 : 49).

Cette transaction se fait grâce à la présence d'acteurs spécifiques, les médiateurs et n'est pas exempte d'enjeux de pouvoir importants. Ces médiateurs ont un rôle majeur dans la construction des politiques publiques. Ce rôle est essentiellement intellectuel.

Les médiateurs ont pour mission de définir le nouveau champ normatif et le projet socio-culturel de la politique publique à partir des deux référentiels précédents, le global défini dans la société et celui défini dans le secteur concerné. Ils interviennent en modifiant parfois la hiérarchie des normes présentées par les référentiels global et sectoriel. Ils ont donc une fonction importante dans la finalisation du contenu de la politique.

Ces médiateurs varient selon les secteurs et les politiques publiques à mettre en œuvre. Jobert et Muller citent de nombreux exemples pour souligner la diversité de leur statut (Jobert et Muller, 1987). Ils explicitent le rôle des « jeunes

médecins » dans la réforme hospitalière du 30 décembre 1958 ou encore des jeunes agriculteurs du CNJA dans la formulation des politiques agricoles en 1956-1960. Ce type de médiateurs constituent un premier type, les représentants de groupes professionnels. Les auteurs citent également deux autres types de médiateurs : les grands corps techniques de l'État et les élus.

Jean Baudoin propose une lecture complémentaire du référentiel et du rôle du médiateur. Le référentiel sectoriel-global est composé, selon lui, de trois dimensions : une dimension cognitive, une dimension normative et une dimension symbolique. La dimension cognitive est composée d'une ensemble plus ou moins ordonné de valeurs autour desquelles s'organisent la politique publique. La dimension normative du référentiel renvoie à l'ensemble des normes destinées à fixer les règles de conduite et à définir les principes d'action ou à encadrer les pratiques sociales. La dimension symbolique est identifiée à la production d'images dites gratifiantes et mobilisatrices destinées à souligner l'utilité sociale et la vocation réformatrice de la politique. Il précise que les médiateurs sont dispersés dans l'espace publics, présents au sein des institutions publiques mais également à leur périphérie voire même issus de la société civile (Baudoin, 1998).

### *2.2.2 Apports et limites de la notion de référentiel*

Les apports et les limites de la théorie du référentiel que nous présentons ici sont issus de deux sources. Notons que ces propos ont pour objectif de construire et consolider notre propre cadre théorique. Ils nous permettent d'opérer des choix conceptuels adaptés à notre objet de recherche, les politiques urbaines patrimoniales.

Les premiers constats émanent d'un ensemble de réflexions et de travaux qui ont été menés par Faure, Warin et Pollet (1995). La notion de référentiel a connu un grand succès dans l'analyse des politiques publiques. Ces trois auteurs ont décidé de poser la question de la pertinence et de l'actualité de cet outil séduisant. Le débat suscité par ces questions est venu redéfinir les contours de l'approche des référentiels. Le recueil de textes nous propose alors une nouvelle lecture des limites et des apports de la notion de référentiel. Cette lecture critique est à la fois alimentée par les résultats et les observations de divers chercheurs mais également par les fondateurs eux-mêmes de cette approche, Jobert et Muller. L'exercice est donc particulièrement enrichissant.

Le deuxième constat est lié à la nature même de notre objet de recherche, les politiques urbaines patrimoniales. En effet, ces politiques publiques ne rentrent

pas vraiment dans le cadre d'analyse proposé à l'origine par Muller et Jobert dans *L'État en action* (1987). Les auteurs s'intéressent en effet uniquement aux politiques mises en œuvre par l'État pour gérer certains secteurs de la société. Or, ces politiques sont avant tout des politiques territoriales.

Après avoir souligné la pertinence heuristique de cette approche, nous aborderons successivement deux types de problèmes soulevés par l'approche des référentiels, des problèmes d'opérationnalité du cadre d'analyse fourni et des problèmes d'adaptabilité du cadre d'analyse des politiques patrimoniales.

### **Valeur heuristique du référentiel**

Malgré les lacunes et les limites de l'approche, que nous soulignerons ci-dessous, la notion de référentiel connaît toujours un succès important dans les travaux sur les politiques publiques et l'action collective. L'approche du référentiel est toujours d'actualité. Pour preuve, les nombreuses thèses par exemple qui mobilisent ce concept.

Ce succès s'explique certainement par le fait que les auteurs ont fourni aux sciences politiques, et aux sciences sociales en général, un outil tout à fait nouveau permettant d'étudier un aspect généralement laissé dans l'ombre : l'aspect idéal des politiques publiques.

En abordant cette dimension, Jobert et Muller ont situé leur regard largement en amont des politiques publiques, rejetant les approches séquentielles et notamment les évaluations des politiques publiques. Ils s'intéressent aux débats et aux négociations générant les politiques publiques en soulignant la diversité des acteurs et par conséquent des points de vue qui y participent. Les aspects de la transaction et de la médiation qui fondent la politique publique sont également des aspects particulièrement intéressants. Ils permettent de comprendre comment et par qui s'opère la sélection des normes et des valeurs orientant les programmes politiques.

Olivier Mériaux, dans son article intitulé « Référentiel, représentation(s) sociale(s) ou idéologie », rappelle que la première qualité de cette approche est sa capacité à construire un objet de recherche « sans tomber dans les ornières d'une vision instrumentiste » (Mériaux, 1995 : 185).

Les auteurs de l'approche des référentiels développent, en effet, une nouvelle vision de l'action publique qui permet d'aborder la question des débats d'idées et des négociations en amont de la politique à proprement parler. Cette approche cognitive s'intéresse à la genèse sociale des politiques publiques. Elle renouvelle

indubitablement le regard sur les acteurs publics et les modèles explicatifs des politiques publiques, en articulant les dimensions intellectuelles et la dimension du pouvoir, soit l'image et l'agir.

La dimension intellectuelle est analysée comme un processus de sélection au cours duquel se confrontent plusieurs acteurs et plusieurs types de représentations de la société et des secteurs d'intervention. Par conséquent, le système de valeurs et de normes qui en résulte n'est pas uniquement un système de contraintes. C'est également une définition de ce qu'est la société et de ce qu'elle doit être. Ce sont ces valeurs et ces normes qui guident alors l'action.

Cet aspect non contraignant du pouvoir est un élément récent des analyses des politiques publiques. Il est également fortement présent dans les thèses anglo-saxonnes des régimes urbains sur la gouvernance que nous avons présentées dans le premier chapitre. En effet, ces thèses définissent les politiques non plus comme un moyen d'exercer un pouvoir sur mais d'exercer un pouvoir de. Dans cette perspective, ce n'est plus le système de contraintes du pouvoir qui intéresse les chercheurs mais la capacité à agir, le pouvoir de faire.

En abordant les aspects cognitifs des politiques publiques, Jobert et Muller proposent alors une autre lecture des relations entre les acteurs publics et la société (Pollet, 1995). Cette notion de représentations sociales et de capacité à agir sont novatrices dans le champ de l'analyse des politiques publiques.

L'approche du référentiel permet également de saisir et de mettre en valeur des changements de valeurs et des changements de contenu de politiques. Le référentiel est en effet un indicateur des transitions et des moments de ruptures dans le champ des politiques publiques. Ces notions de rupture et de changement nous paraissent également fort intéressantes et généralement peu étudiées.

Malgré ces valeurs heuristiques incontestables, certains auteurs questionnent les véritables fondements et la portée effective de cette notion de référentiel.

### **La notion de référentiel est-elle adaptée à l'analyse de toutes les politiques publiques ?**

Les distinctions opérées par les fondateurs de l'approche entre trois notions finalement de référentiel (le référentiel sectoriel, le global et global-sectoriel) sont peut-être un peu trop subtiles. En effet, la distinction entre référentiel sectoriel et référentiel global est parfois très difficile à réaliser pour certains secteurs d'intervention publique et ce de deux points de vue.

L'affirmation de l'existence de référentiels distincts repose sur le postulat de l'existence de secteurs d'intervention clairement identifiés et constitués d'acteurs capables de formuler un référentiel sectoriel ainsi que sur l'existence d'acteurs capables d'énoncer un référentiel global. Cette théorie suppose que les acteurs ont a priori une vision claire de la société et du secteur.

De plus, Pollet souligne, à juste titre, la pluralité des acteurs dans un secteur et, par conséquent, la pluralité des intérêts en présence qui peut laisser douter de la capacité effective à définir des référentiels (Pollet, 1995). Cependant, Jobert rappelle que le processus de construction du référentiel est effectivement très complexe et par conséquent oblige à distinguer une diversité de sources et de ressources intellectuelles alimentant cette construction. À ce titre, il opère une distinction entre les arènes politiques et les forums de politiques publiques (Jobert, 1995).

Les arènes de politiques publiques sont des espaces de négociations dans lesquels les processus de sélection des dimensions du référentiel s'opèrent. Les forums en revanche sont des espaces dans lesquels s'organisent des débats à propos des politiques publiques mises en œuvre. La notion d'arène est effectivement complémentaire à celle de référentiel. À ce titre, nous la retenons pour notre analyse.

Enfin, notons que les auteurs ont peu analysé le caractère évolutif du référentiel (Gaye, 2002). L'étude des représentations dans le temps est en effet peu développée. Le référentiel semble en effet être formulé à un temps  $T$  pour une période  $X$  pour élaborer le contenu de la politique et la mettre en œuvre. Or, il conviendrait certainement d'envisager les changements de contenu du référentiel tout au long de l'élaboration voire de la réalisation d'une politique publique.

Cette approche du référentiel se cantonne également aux politiques centralisées mises en œuvre soit par un État soit par les structures gouvernementales européennes. L'originalité de notre thèse est transposer l'approche du référentiel sur la scène municipale, d'une part et d'étudier les pratiques de l'aménagement et l'urbanisme sous l'angle du référentiel.

### **La notion de référentiel est-elle pertinente pour l'étude des politiques urbaines patrimoniales ?**

Les politiques publiques qui nous intéressent, les politiques urbaines, sont avant tout des politiques territoriales, mises en œuvre par l'État mais également par les collectivités locales et plus spécifiquement par les élus municipaux généralement. Or, dans leur ouvrage de 1987, Jobert et Muller illustrent leur

approche avec des exemples portant uniquement sur les politiques publiques mises en œuvre au niveau central, par l'État français dans différents secteurs comme par exemple la politique scolaire de la III<sup>ème</sup> République, les politiques agricoles des années 1960, ou encore les politiques industrielles des années 1950 ou de défense (Jobert et Muller, 1987) <sup>4</sup>.

Les politiques urbaines s'inscrivent non pas dans de tels secteurs nationaux mais répondent plutôt à des enjeux locaux définis sur un espace donné. On citera à titre d'exemple, les politiques de transport en commun par exemple ou encore les politiques d'aménagement de zones industrielles. Elles sont donc multiples et transversales à plus d'un titre, d'un point de vue territorial ou spatial, d'un point de vue substantiel et du point de vue des acteurs.

Les politiques urbaines sont généralement mises en œuvre sur des espaces constitués de plusieurs entités. Elles peuvent parfois être uniquement municipales et se limiter au territoire, ou à une partie du territoire de la commune, mais elles s'appliquent également à des espaces à géométrie variable, des territoires intercommunaux notamment.

Les différents territoires et les différents domaines interpellés dans les politiques urbaines mettent par conséquent en relation des acteurs au statut et aux fonctions diversifiés. Les acteurs publics nationaux ont des compétences dans un secteur particulier, sur l'ensemble du territoire national. Les acteurs locaux en revanche ont des compétences multiples sur leur territoire municipal ou intercommunal. Ainsi, les politiques urbaines par leur caractère et territorial et substantiel transversal sont animées par des acteurs publics multiples mais aussi privés et civils.

Les politiques patrimoniales de par leurs objets sont inscrites dans des cadres territoriaux variables. Si elles concernent la protection de monuments historiques, elles seront restreintes à un espace comprenant le monument en question et ses environs. Elles mobiliseront alors essentiellement les compétences de l'État. En revanche, si elles concernent un secteur sauvegardé pour le cas français, les politiques patrimoniales pourront alors viser une portion du territoire municipal bien plus vaste. Dans ce cas, nous verrons d'ailleurs que la politique est fort complexe et vise au moins deux objectifs distincts : la mise en valeur du

---

<sup>4</sup> Plus tard, Muller citera dans son ouvrage *Les politiques publiques* (1990) les politiques agricoles de nouveau et les politiques aéronautiques. Les travaux qui ont suivi la présentation originelle de l'approche du référentiel portent sur de nombreux secteurs de politiques publiques. Ces politiques traitent de sujets et d'instances publiques diverses. Elles sont le produit de l'état français mais également des instances européennes.

patrimoine et la requalification urbaine. Elle suppose donc la mise en œuvre d'outils très variés pour agir sur le tissu urbain, les espaces publics, les équipements etc. Elle suppose également une intervention de l'État et engagement de la collectivité locale ainsi qu'une mobilisation d'acteurs privés.

D'autres politiques patrimoniales présentent également des caractéristiques territoriales particulières. Prenons par exemple la reconversion de sites industriels. Nous traiterons dans cette thèse des politiques de reconversion des ports de Montréal et Bordeaux. L'objet des politiques de reconversion est généralement circonscrit à un territoire spécifique correspondant à l'ancienne zone maritime et portuaire. Cependant, ce territoire est lui même envisagé comme appartenant à un ensemble plus vaste, la ville et la région urbaine. De plus, son statut foncier est souvent très hétérogène, se divisant en plusieurs propriétés foncières publiques. Les politiques de reconversion font alors intervenir divers acteurs publics (étatiques, locaux, intercommunaux etc.) mais aussi privés (promoteurs) et parfois civils (citoyens et associations). Le projet même de la reconversion est multidimensionnel, mobilisant des procédures et des éléments de programme diversifiés.

Alain Faure généralise ce constat à l'égard des politiques publiques et de leur diversité. Il note la limite forte de la théorie du référentiel qui ne prend pas en compte le rôle des élus locaux, notamment dans le leadership de l'action publique (Faure, 1995). Il rappelle que les élus locaux sont partie prenante des débats d'idées et que depuis la décentralisation, en France notamment, les politiques territoriales sont devenues extrêmement importantes dans l'action publique. Les logiques territoriales qui sont souvent des logiques de concurrence animent la scène municipale et alimentent également une rhétorique territoriale qui influe sur les politiques publiques mises en œuvre par l'État (Faure, 1995).

En soulignant ce phénomène, Alain Faure pose en fait deux questions. Tout d'abord, il soulève la question du rôle et de la participation des élus à l'élaboration des politiques nationales. Il aborde ensuite la question d'une transposition du modèle du référentiel au niveau local, au niveau des politiques territoriales.

Selon nous, la question d'une adaptation du modèle du référentiel à l'analyse des politiques territoriales gérées par les collectivités locales nous semble particulièrement pertinente. La décentralisation est en effet un moment majeur de l'histoire des gouvernements locaux et de la réforme de l'État. Elle a fait émerger de nouvelles normes et de nouvelles pratiques de politiques publiques (Gaudin et Novarina, 1997; Gaudin, 1998a et 1998b). Nous faisons l'hypothèse suivante. L'approche en terme de référentiel est adaptée au champ des

politiques urbaines et notamment des politiques patrimoniales construites au niveau local.

### *2.2.3 La recherche d'un référentiel patrimonial de l'action urbaine*

La deuxième moitié du XX<sup>e</sup> siècle est une période pertinente pour observer un changement significatif des cadres de l'action publique urbaine. Durant cette période, le passage d'une société moderne à une société post moderne est marqué par l'émergence de paradigmes et de référentiels nouveaux au sein des politiques publiques. La mutation des notions et des représentations alimentant les cadres de l'action collective consacre notamment la primauté du paradigme du risque, de la notion de réversibilité des ressources, de l'incertitude de l'environnement économique et social voire politique et, de fait, de l'obsolescence du modèle progressiste et techniciste ayant prévalu depuis les Lumières (Genestier, 2002) <sup>5</sup>.

En matière de planification urbaine, le modèle moderniste, fonctionnaliste et techniciste, a cédé la place dans les années 1970-1980 à un modèle d'action susceptible d'appréhender un environnement désormais incertain et mouvant. On assiste à la remise en cause des techniques de prévision et de modélisation de l'action ayant prévalu jusqu'à cette période. Sont alors explicités les principes de précaution, de dé-hiérarchisation des compétences, du localisme (Genestier, 2002). Appliqués à la ville et à l'urbanisme, ces principes alimentent les thèmes de l'authenticité, de la qualité et du cadre de vie et de la conservation culturelle et identitaire.

### **Hypothèse générale**

Dans ce contexte, notre recherche porte sur l'existence et la diffusion d'un référentiel patrimonial orientant les politiques urbaines dans cette phase de transition et de renouvellement des modes de faire en aménagement urbain. Dans cette recherche, le patrimoine n'est pas envisagé uniquement sous l'angle d'un objet territorial identitaire et culturel.

La patrimonialisation s'accompagne de la diffusion d'une idéologie positiviste dans les discours et les constructions politiques, alimentée de références

---

<sup>5</sup> Certains auteurs insistent davantage sur la coexistence de ces deux caractères, modernité et post modernité, dans une société en transition ou en basculement, aboutissant à une hybridation des paradigmes ou la coexistence de deux récits (Sénécal, 1997; Sénécal et Saint Laurent, 1999).

multiples à l'héritage collectif et à l'identité culturelle de la communauté nationale ou locale. On constate en effet la diffusion constante et l'inflation des références patrimoniales dans les discours et les contenus des politiques publiques. Quelle est la signification et le rôle de ces références ?

Notre recherche a pour objectif de savoir si les discours et les références à caractère patrimonial sont susceptibles d'orienter et guider l'action collective, de façon durable. La question centrale de notre recherche est la suivante : ces références patrimoniales se transforment-elle en un référentiel patrimonial ?

Notre hypothèse générale est la suivante. Depuis les années 1960, des références patrimoniales se sont diffusées dans l'ensemble des politiques urbaines. Ces références multiples forment un corpus d'idées et de valeurs autour duquel les acteurs publics organisent leurs actions. Plus précisément, nous sommes en présence d'un référentiel nouveau de l'action collective : un référentiel patrimonial. Dans cette perspective, un référentiel patrimonial serait une image globale, un corpus de références mobilisées par les acteurs de l'aménagement, comme ressource pour orienter leur action et leurs interventions sur la ville.

Le référentiel patrimonial permet l'établissement de principes d'action sous-tendant les stratégies de renouvellement et de recomposition urbaine. Ce référentiel spécifique doit permettre de penser le rapport entre les bouleversements sociétaux et la transformation de l'espace. Il n'est pas un consensus universel mais le produit d'un compromis, couvrant un champ social et politique traversé de contradictions et de conflits d'intérêts.

### **Grille de lecture du référentiel patrimonial**

Plusieurs aspects nous intéressent dans la recherche de ce référentiel patrimonial. Un premier aspect concerne la genèse et le contenu d'une nouvelle matrice cognitive autour de laquelle se construit l'action et se positionnent les acteurs publics et sociaux. Il porte donc sur le processus de construction du référentiel. L'objectif de notre travail est de définir les conditions d'émergence du référentiel patrimonial mais également les changements de contenu du référentiel dans le long terme. En travaillant sur ce processus de construction et de transformation du référentiel, nous définirons donc les aspects substantiels des politiques urbaines patrimoniales.

Un deuxième aspect concerne l'identification des acteurs participant à l'élaboration de ces politiques urbaines de type patrimonial. Cet ensemble ou ce système d'acteurs est complexe dans la mesure où il peut impliquer des acteurs de statuts publics, privés mais aussi des acteurs sociaux ou «civils». Nous

tenteront donc d'identifier les acteurs participant à cette construction ainsi que les modalités de négociations et les relations qu'ils entretiennent entre eux lors de cette production du référentiel patrimonial. Il existe selon nous des arènes d'acteurs propres à chaque politique patrimoniale; ces arènes peuvent évoluer dans le temps et par conséquent modifier les termes de l'action collective selon les enjeux d'aménagement et les périodes considérées.

Nous aborderons également un troisième aspect qui concerne l'inscription spatiale et territoriale du référentiel. En effet, après avoir examiné le contenu du référentiel, nous analyserons les actions générées par ce type de référentiel sous l'angle de la transformation de l'espace urbain.

Enfin, nous questionnerons les limites du référentiel. On peut en effet s'interroger sur le lien existant entre le référentiel patrimonial et les actions menées sur le terrain - sur l'opérationnalité des références patrimoniales, ce lien apparaissant finalement comme relativement problématique.

Si le référentiel existe, il peut être l'objet de conflits et générer également des blocages dans la mise en œuvre des politiques urbaines. L'opérationnalité de ces références reste soumise à des conditions particulières permettant de surmonter la dialectique développement urbain/préservation de l'héritage collectif. Par conséquent, nous poserons la question de la maturité du référentiel au terme de quarante ans de pratiques de politiques urbaines patrimoniales.

Les choix méthodologiques que nous avons opérés pour mener cette recherche permettent, d'une part, d'analyser la construction du référentiel patrimonial à proprement parler et, d'autre part, de définir les conditions dans lesquelles ce référentiel oriente effectivement l'action collective d'aménagement. La méthodologie que nous avons privilégiée repose sur trois éléments : l'approche généalogique, l'approche comparative et l'étude de cas.

### **2.3 LES APPROCHES GENEALOGIQUE ET COMPARATIVE**

Le choix de l'approche généalogique est intrinsèque à l'objet de notre recherche. Ce type d'approche se distingue d'une simple approche historique. Elle permet d'aborder les questions du processus d'émergence et de la transformation du contenu du référentiel patrimonial au cours des siècles. L'approche comparative quant à elle est justifiée par les généralisations et les constats théoriques qu'elle permet de faire à partir des cas retenus.

### 2.3.1 *Généalogie des politiques urbaines patrimoniales*

L'approche généalogique est devenue très fréquente dans le champ de la recherche en sciences sociales, sans que l'on se soucie toujours de la définir ou de l'explicitier réellement. En tout état de cause, l'approche généalogique est au moins autant un état d'esprit qu'une position intellectuelle de déchiffrement des représentations du monde dans une perspective diachronique relativiste qu'une méthodologie à proprement parler.

Cette approche vise à analyser les ruptures et les continuités sous-jacentes d'un phénomène sous plusieurs dénominations successives ou de plusieurs phénomènes sous la même dénomination. Plus généralement encore, il s'agit de relativiser historiquement et socialement ce qui est donné couramment comme absolu, naturel ou invariable en tout temps et tout lieu. Classiquement, l'approche généalogique fait référence à la pensée de Nietzsche et elle doit sa généralisation, dans le champ des sciences sociales, aux travaux de Michel Foucault (1969) et de Gilles Deleuze (1977).

Contrairement au sens commun, la généalogie au sens de Nietzsche n'a pas pour tâche de découvrir une origine première : au contraire, l'origine n'est, dans cette conception, qu'un mirage dans le désert des valeurs et des vérités. La généalogie consiste à examiner les transformations et les glissements qui affectent de manière incessante tour à tour les valeurs, les modes de conduites et les systèmes de pensées <sup>6</sup>.

Appliquée à ce que Michel Foucault appelle la formation des objets, l'approche généalogique, autrement appelée archéologie du savoir, permet de définir ces objets « sans référence au fond des choses mais en les rapportant à l'ensemble des règles qui permettent de les former comme objet d'un discours et constitue ainsi leurs conditions d'apparition historiques » (Foucault, 1969). L'approche généalogique travaille finalement sur le méta récit. En théorie sémiotique, la définition du méta récit telle que l'a formulée Jean Genette est un récit dans le récit et qui concerne essentiellement la théorie de la mise en abîme dans un texte littéraire.

L'autre acception, plus proche de notre propos, est tirée de la pensée de Lyotard sur le post-modernisme (Lyotard, 1979). Pour lui, le postmodernisme se

---

<sup>6</sup> Appliquée à l'analyse de discours, la tâche généalogique détermine les éléments signifiants d'un texte qui est lacunaire, en repérant ses noyaux de sens qui se donnent pour des évidences sans origine et inconditionnées, en découvrant les instances sédimentées qui sont devenues d'un moment à l'autre des signifiés intangibles.

caractérise par le fait que nous devenons de plus en plus incrédules à l'égard des méta récit. Le méta récit est donc défini comme un discours qui déploie des fonctions légitimantes en politique, fonctions destinées à construire du collectif sous le mode de l'unité-identité; un discours unificateur capable d'inscrire les innovations dans une perspective téléologique. En d'autres termes, le méta récit est l'objet même de l'analyse généalogique.

Dans le cas de l'analyse du référentiel patrimonial, l'approche généalogique nous permet de cerner les évolutions du référentiel en question.

En effet, l'approche généalogique permet de repérer et d'expliquer deux types de ruptures et de transformations du référentiel. Sous le vocable immuable de référentiel patrimonial, nous observons tout d'abord les différents types de politiques publiques construites sur cette image depuis plusieurs siècles maintenant. Ensuite, nous nous attacherons à repérer, plus spécifiquement, l'évolution des normes et des valeurs alimentant le référentiel patrimonial dans les politiques urbaines.

La première rupture concerne la nature et les objectifs des politiques publiques construites à partir d'un référentiel patrimonial. Sur plusieurs siècles, on constate en effet que le référentiel patrimonial est mobilisé successivement pour la construction de politiques publiques centrales, orchestrées par l'État et participant à la construction d'un État nation et d'un projet identitaire national, puis pour la construction de politiques urbaines territorialisées, à partir des années 1960. Cette rupture est illustrée par l'analyse des politiques publiques patrimoniales, en France et au Québec, que nous présentons dans le chapitre 3.

La seconde rupture concerne le contenu même du référentiel. Le référentiel patrimonial mobilisé pour les politiques urbaines évolue dans le temps et change de contenu et de valeurs. En quarante ans, en effet, le référentiel patrimonial sous-tendant les projets d'aménagement dans les villes de Bordeaux et Montréal présente deux visages radicalement opposés.

Nous illustrerons ce constat à travers deux études cas : l'une portant sur les politiques de réhabilitation des quartiers historiques, mises en place dans les années 1960-1970 (chapitre 4) et l'autre sur les politiques de reconversion industrialo-portuaires datant quant à elles des années 1980-1990 (chapitre 5).

Une dernière étude de cas traite de conflits urbains nés autour d'enjeu de conservation d'éléments de patrimoine paysager urbain. Ces conflits datent de la fin des années 1990 et du début des années 2000. Récents, ils questionnent la pertinence actuelle du référentiel patrimonial dans l'action collective (chapitre 6). Cette dernière étude de cas présente l'intérêt de relativiser la portée du

référentiel patrimonial tout en interrogeant la période actuelle sur une éventuelle, nouvelle, rupture dans les processus de construction des politiques urbaines.

Les études de cas sont des comparaisons systématiques entre les situations françaises et québécoises et les politiques urbaines mises en œuvre à Bordeaux et à Montréal. Un tel choix méthodologique se justifie également pour la portée théorique et l'apport aux connaissances scientifiques qu'il permet.

### *2.3.2 Comparaison des politiques urbaines à Bordeaux et Montréal*

Notre analyse des référentiels patrimoniaux dans les politiques urbaines est également alimentée par une approche comparative des politiques publiques patrimoniales françaises et québécoises, d'une part et des politiques urbaines mises en œuvre dans les villes de Montréal et de Bordeaux, d'autre part. Cette comparaison est pertinente à plus d'un titre. Nous démontrons en effet dans cette partie les avantages d'une telle approche méthodologique.

#### **La comparaison en études urbaines**

D'ores et déjà, il convient de souligner la nouveauté d'une telle approche concernant la production de connaissances scientifiques sur ces deux villes. En effet, les deux villes n'ont jamais été « rapprochées » dans un travail de recherche en sciences sociales. De plus, si Montréal a régulièrement été analysée en comparaison avec d'autres villes, canadiennes notamment, Bordeaux en revanche l'a été beaucoup plus rarement<sup>7</sup>.

#### *Des regards croisés sur les villes et les politiques urbaines*

Les analyses comparatives, au sens strict, de phénomènes urbains européens et nord américains sont assez peu développées en études urbaines et en aménagement. Ce constat s'applique particulièrement aux sujets des politiques urbaines européennes et nord-américaines.

Cependant, parmi ces travaux, des ouvrages ont dressé des comparaisons intéressantes sur les stratégies de développement et les politiques urbaines issues de ces deux contextes continentaux, nord-américain et européen. À ce

---

<sup>7</sup> Les études comparatives sur Montréal sont relativement nombreuses dans les domaines notamment de l'économie régionale, de la localisation des activités urbaines ou encore de l'étude des systèmes urbains. A ce titre, nombre d'études ont mis en parallèle Montréal et Toronto. Concernant Bordeaux, il n'y a pas à notre connaissance de travaux d'ampleur dans le domaine des études urbaines mettant en parallèle Bordeaux et une autre ville française ou étrangère d'ailleurs.

titre, nous pouvons de nouveau citer la thèse de Richard Morin que nous avons évoquée dans le chapitre 1. Elle analyse en effet les processus de réhabilitation des quartiers anciens au sein de trois villes, deux québécoises et une française : Montréal, Sherbrooke et Grenoble (Morin, 1987).

Michael Keating a également effectué un travail particulièrement important en dressant une comparaison des systèmes de gouvernements locaux et leur politiques locales entre la Grande Bretagne, la France, les États Unis et le Canada (Keating, 1991). Dans ces perspectives inter-continentales, la thèse d'Ola Soderström a également particulièrement retenu notre attention puisqu'elle compare des politiques de réhabilitation patrimoniale en Suisse et au Canada, et plus précisément à Vancouver, Lausanne, Genève et Lugano. Sur ce thème spécifique du patrimoine urbain, c'est une des rares approches comparatives inter-continentales (Soderström, 1992).

Les comparaisons au sein d'un même ensemble géographique, national ou continental, sont déjà nettement plus fréquentes en études urbaines. Il existe en effet de nombreux travaux dont les terrains d'études analysent des objets au sein de différentes villes d'un même pays ou d'un même continent. ). En Europe, nous retiendrons les travaux de Patrick Le Galès sur les politiques locales en France et en Grande Bretagne (Le Galès, 1993).

En Amérique du Nord, et plus précisément à propos des villes états-uniennes, on citera à titre d'exemple et de simple rappel les travaux de Anthony M.Orum démontrant les cycles de vie des villes de Milwaukee, Cleveland, Austin, Minneapolis St Paul (Orum, 1995), de Barbara Ferman sur les mouvements sociaux urbains à Chicago et Pittsburgh (Ferman, 1996).

#### *Des références à un ailleurs*

En revanche, sans parler de comparaison au sens strict du terme, des « allusions » ou des références aux environnements urbains, aux structures et formes urbaines de l'un ou l'autre des continents sont souvent mobilisées dans maintes études en aménagement pour souligner certaines spécificités des études de cas retenues.

Un premier groupe de travaux s'intéresse aux rapprochements des phénomènes urbains nord-américains (essentiellement états-uniens d'ailleurs) et européens, soulignant les similitudes des formes urbaines, des dynamiques de développement et de leurs effets. Dans cette perspective nous pouvons citer les écrits de François Ascher (1993 et 1995) ou de Françoise Choay (1994). Celle-ci

dénonçant d'ailleurs les risques pour les villes européennes de voir ce rapprochement s'opérer.

Un second groupe de travaux s'intéresse plus aux différences existant entre les deux modes de fonctionnement urbains. Cynthia Ghora-Gobin dans ses travaux souligne en effet les distinctions fondamentales opérées entre les contextes et les réalités urbaines nord-américaines et européennes (Ghora-Gobin, 1987; 1997).

Notre thèse est plus une comparaison « stricte » sur les politiques urbaines mises en œuvre dans deux contextes continentaux, nationaux et locaux différents et rarement rapprochés.

### **La méthode comparative en science sociales**

Dans un premier temps, nous justifions notre choix de la comparaison à partir des travaux de deux chercheurs nord-américains. L'un réfléchit à la nature même des sciences sociales qui appellent « naturellement » la comparaison Ragin (1987). Le second réfléchit au lien entre le développement de la mondialisation et des approches comparatives (May, 1993).

*Social research is comparative research \**

(\*La recherche en sciences sociales est par essence comparative)

Dans son ouvrage collectif intitulé *The Comparative Method, Moving Beyond Qualitative and Quantitative Strategies* (1987), Charles C. Ragin propose d'analyser les spécificités de la méthode comparative en sciences sociales. Il affirme tout d'abord que n'importe quelle recherche scientifique implique une certaine forme de comparaison même si celle-ci ne se présente pas exactement comme une étude systématique de deux cas (ou de plus de deux cas d'ailleurs).

Ces comparaisons peuvent être internes à une recherche particulière et se présenter sous une forme, par exemple, purement quantitative, statistique par exemple, ou bien elles peuvent être le fruit d'une confrontation de recherches différentes, de confrontation d'études entre scientifiques.

Selon Ragin, quelle que soit les méthodes que nous employons en sciences sociales, il y a toujours une forme de comparaison. Elle est particulièrement utile, voire indispensable d'ailleurs à la compréhension de certains phénomènes. Mais reprenant les propos de Lieberman, Ragin affirme : « social research [...] is comparative research » (Ragin, 1987 : 1).

Cette posture méthodologique, la comparaison, serait donc liée aux caractéristiques intrinsèques des sciences sociales. Ce serait une attitude naturelle du scientifique, une posture d'observation particulièrement fertile en résultats. Cependant, pour d'autres auteurs, cette attitude serait également liée aux transformations contemporaines qui animent les sociétés post industrielles dans lesquelles nous vivons.

### *Mondialisation et comparatisme*

Tim May (1993) dresse effectivement deux constats au sujet de la comparaison dans les sciences sociales. Il constate tout d'abord, de la même manière que Ragin, la façon consciente ou non dont nous menons des comparaisons dans la vie quotidienne et dans les sciences en particulier. Il constate également la croissance relativement importante des recherches comparatives en sciences sociales. Il impute notamment ce dernier phénomène en partie au processus de *globalization* de nos sociétés, processus lié au développement des moyens modernes de communication, à la mondialisation des échanges et l'augmentation de la mobilité des biens et des personnes.

Selon May, les sociétés occidentales peuvent alors être considérées comme faisant partie d'un même ensemble, ouvertes les unes aux autres et présentant des caractéristiques similaires. Elles appartiennent finalement à une même société. Ce rapprochement et cette ouverture inciteraient donc les chercheurs à travailler de plus en plus sur des objets similaires, repérables dans divers contextes nationaux. C'est la méthode des *cross national studies* ou *cross national comparative research*. Les travaux de Saskia Sassen en sont l'exemple type (Sassen, 1991; 1994).

Les recherches comparatives dans un tel contexte de mondialisation ont pour objectif global d'interroger la façon dont les sociétés nationales appréhendent les transformations sociales, économiques et politiques liées à ces phénomènes mondiaux de mobilité et d'échanges accrus (May, 1993).

### *Les fonctions de la comparaison*

Selon Ragin (1987), la comparaison permet essentiellement d'obtenir deux types de résultats. Premièrement, elle permet de définir, à partir de cas empiriques, des récurrences, des régularités dans certains phénomènes. Deuxièmement, elle permet d'interpréter des propositions théoriques en les confrontant à la réalité empirique. L'étude des divers cas permet donc de tirer des généralisations sur certains aspects d'un phénomène étudié.

Les travaux auxquels ces deux auteurs se réfèrent sont généralement, et c'est là une des caractéristiques des travaux comparatifs en sciences sociales selon Ragin et May, des comparaisons entre des « unités macro sociales ». L'échelle de l'étude et d'analyse met en lumière non pas des phénomènes sociaux uniquement à une micro échelle. La comparaison met bien plus l'accent sur des phénomènes à une macro échelle.

Des travaux sur le comportement des électeurs selon leur classe sociale, à travers différents pays, est un exemple de ce type de comparaison. La comparaison met en lumière un phénomène par rapport à un contexte national global. Mais ces approches proposent, selon Ragin, une utilisation relativement restrictive des méthodes comparatives.

De plus, les conséquences méthodologiques de ces approches soulèvent des questions assez importantes. L'approche comparative nécessite-t-elle par exemple des outils spécifiques ? May souligne que différents points de vue existent sur cette question. Il distingue en effet quatre approches comparatives quasiment idéal-typiques (May, 1993).

La première approche considère que la comparaison ne nécessite pas d'outils spécifiques. La comparaison ne nécessite pas de débats méthodologiques ou théoriques particuliers. Ce sont, selon May, les puristes de la comparaison qui prônent cette approche. La comparaison étant intrinsèque aux sciences sociales, elles ne nécessitent pas, selon eux, de construction méthodologique particulière.

Le second type d'approche concerne les comparaisons relativement ethnocentriques. Les auteurs font alors peu de cas des différences structurelles, historiques ou sociales, des contextes desquels ils tirent leur cas. Le traitement de ces cas est alors dénué de nuances contextuelles. Par conséquent, là aussi, la spécificité des outils n'est pas requise. Seuls les résultats des observations comptent.

Le troisième type d'approche est à l'opposé du deuxième. Il concerne celui des chercheurs qualifiés de *totalists* en anglais, c'est-à-dire totalisants. Ces chercheurs sont extrêmement sensibles à l'ensemble des aspects et des enjeux sociaux des contextes sur lesquels ils travaillent ainsi qu'aux implications théoriques et méthodologiques de ces dimensions. Les outils méthodologiques spécifiques doivent permettre de saisir ces dimensions. Cependant, la multiplication des variables que ce type d'approche entraîne est parfois nuisible à la clarté de l'observation.

Enfin, May distingue un dernier type d'approche, celui des comparatistes qui sont à la croisée des approches des puristes et des totalisants. C'est en quelque sorte la voie moyenne et peut-être la plus raisonnable.

Les comparatistes pensent que l'approche comparative est un travail particulier en sciences sociales mais pas au point de rechercher ou de créer des outils totalement différents de ceux des travaux sur des études de cas unique. En revanche, l'enjeu de la comparaison réside effectivement dans la capacité à saisir les différences contextuelles des environnements qui intéressent le chercheur. Pour saisir ces variables contextuelles, il convient alors de mobiliser les outils existant aptes à les prendre en compte.

Bien entendu ce dernier idéal-type de la comparaison est séduisant d'un point de vue épistémologique, par son caractère justement nuancé et subtil. Cependant, la classification de May est quelque peu superficielle. En effet, il donne peu de détails sur les modalités et les outils effectifs de la comparaison.

Selon nous, l'environnement, au sens large (social, culturel, politique etc.), constitue un ensemble de variables explicatives. La comparaison est effectivement utile pour saisir les différences contextuelles affectant des phénomènes similaires dans plusieurs contextes nationaux. C'est certainement là un des rôles majeurs de ces approches. En revanche, les outils varient selon le type d'approches comparatives retenues.

Une fois ce premier constat dressé, nous procédons à notre propre classification idéale-typique des formes de comparaison. Cette classification porte sur la façon dont le chercheur peut mettre en relation des cas issus de contextes différents.

### **Trois approches comparatives en études urbaines**

D'un point de vue méthodologique, nous distinguerons trois types d'approches et de comparaisons possibles en études urbaines : la comparaison multiple, la comparaison intégrée sur deux cas et la comparaison secondaire.

#### *La comparaison multiple*

Tout d'abord, la comparaison multiple propose une analyse reposant sur plus de deux cas. Sur un même sujet ou un même objet de recherche, plusieurs cas viennent alimenter la démarche de recherche. Les cas sont traités avec le même degré de précision. C'est une comparaison au sens strict du terme, point par point, observant les mêmes variables dans chaque cas.

Nous citerons à titre d'exemple l'ouvrage de Michael Keating, *Comparative Urban Politics : Power and City in the United States, Canada, Great-Britain and France* (1991), dans lequel Keating analyse, selon des variables critères identiques, les systèmes de gouvernance dans quatre pays : la Grande Bretagne, la

France, les États-Unis et le Canada. Keating souhaite analyser l'organisation des gouvernements urbains locaux au sein de ces quatre systèmes nationaux européens et nord-américains. Il souhaite notamment évaluer la capacité des gouvernements locaux à appréhender et à gérer les changements sociaux et économiques auxquels les agglomérations doivent faire face.

Keating monte une grille d'analyse qui mobilise des variables de différents types (institutionnelle, culturelle, politique, économique). Cette étude présente une rigueur méthodologique certaine. Cependant, l'articulation des échelles sur lesquelles travaille Keating, les contextes nationaux et locaux, est particulièrement difficile à mener et de fait crée un nombre très important de relations à établir entre un nombre important de dimensions, pour chaque cas national et entre chaque cas.

L'ampleur de la comparaison (le nombre de cas) est un inconvénient certain à la clarté de la recherche et surtout demande une mobilisation de moyens d'investigation sur le terrain extrêmement conséquente.

#### *La comparaison intégrée*

Ensuite, la comparaison « intégrée » porte quant à elle uniquement sur deux cas. Comme dans le cas précédent, la comparaison peut alors être qualifiée de comparaison stricte. C'est-à-dire qu'elle est menée également point par point. Les parallèles sont menés de façon systématique sur des variables identiques. Un exemple clair de ce type d'approche est proposé dans l'ouvrage de Barbara Ferman, *Challenging the Growth Machine* (1995) ou de Patrick Le Galès, *Politique urbaine et développement local, une comparaison franco-britannique* (1993).

C'est certainement le type d'approche comparatif le plus répandu. Plus « légère » à mener que la comparaison multiple, elle est plus fouillée et de fait plus pertinente. Le Galès en introduction de son ouvrage justifie ces deux principaux choix méthodologiques auxquels s'apparentent d'ailleurs les nôtres.

Le premier choix méthodologique concerne le choix de la comparaison. Elle permet, selon l'auteur, de souligner l'importance des facteurs institutionnels et politiques des systèmes politiques locaux. Ce sont là des facteurs structurels en quelque sorte. La comparaison permet également de « tester l'importance du facteur *crise économique* » sur les choix politiques locaux (Le Galès, 1993 : 10). Dans ce cas, la variable est plutôt conjoncturelle. Ainsi, la comparaison permet de souligner l'influence de trois variables sur l'organisation du pouvoir local et la

construction des politiques de développement local dans des contextes britannique et français.

Le second choix méthodologique est celui des études de cas. Ces études de cas viennent tester les hypothèses proposées par l'auteur. Selon Yin (1991), l'étude de cas permet de généraliser les résultats de la recherche et par conséquent d'enrichir une théorie ou de produire des éléments théoriques. L'étude de cas est avant tout une recherche empirique qui, selon Yin, permet d'observer un phénomène et d'interroger les conditions dans lesquelles ce phénomène se produit dans un contexte donné. Une telle recherche empirique mobilise plusieurs sources d'observations (Yin, 1991 : 23). Cette définition des études de cas nous servira plus loin pour présenter effectivement notre méthodologie.

#### *La comparaison secondaire*

Enfin, la comparaison « secondaire » est une autre méthode d'analyse, moins développée. Elle est constituée de l'analyse d'un cas principal, largement détaillée et de l'analyse nettement moins détaillée d'un cas ou de plusieurs cas secondaires. Ces cas secondaires viennent illustrer ou éclairer ou encore confirmer tel ou tel point d'analyse du cas principal. Cette approche a été privilégiée par Antony Orum dans *City Building in America* (1995).

L'avantage principal de cette méthode est d'alléger encore plus la comparaison et d'éviter un travail trop fastidieux de mesure identique des variables. En revanche, on reprochera facilement à Orum, malgré l'intérêt et la clarté de son propos, la faiblesse justement des études secondaires et on s'interrogera sur les fondements scientifiques de certaines affirmations ou observations. Bien entendu, dans chacune de ces comparaisons, les échelles de contexte et le détail de l'analyse varient. Les regards portés sur les cas, selon l'approche comparative privilégiée, varient et induisent des degrés d'investigation et de connaissance différents.

Dans le cas qui nous intéresse, nous optons pour une analyse intégrée, constituée par conséquent de deux cas qui feront l'objet d'une même analyse.

## **2.4 LES ETUDES DE CAS ET LES SOURCES**

Nous avons sélectionné trois études de cas comparées pour mener à bien notre analyse du rôle de références patrimoniales dans la construction des politiques urbaines. Ces études de cas, tirées de l'histoire des politiques urbaines menées à Bordeaux et à Montréal, s'inscrivent donc dans deux contextes nationaux différents, l'un nord-américain et québécois et l'autre européen et français. Par

conséquent, nous débiterons notre analyse, non pas directement avec les études de cas, mais avec un chapitre contextuel (chapitre 3).

Ce chapitre n'est pas une étude de cas à proprement parler mais une mise en contexte présentant l'environnement institutionnel, législatif et politique de la production patrimoniale en France et au Québec. C'est une toile de fond dans laquelle s'inscrivent ensuite les trois études de cas. En effet, avant d'entrer dans l'analyse des études de cas, nous devons présenter les spécificités de chaque contexte national dans lequel s'inscrivent les politiques urbaines que nous étudions. D'une part, la comparaison de ces contextes révèle les processus de construction des champs publics patrimoniaux et d'autre part, l'importance du changement qui s'opère dans les années 1960 avec l'émergence de politiques urbaines véritablement patrimoniales.

#### *2.4.1 Trois études de cas*

Dans ces contextes français et québécois, nous avons ensuite retenu trois études de cas.

#### **Les politiques de réhabilitation des quartiers historiques**

La première étude de cas traite des politiques de réhabilitation des quartiers historiques qui ont été mises en œuvre dans les années 1960 à Bordeaux et à Montréal (chapitre 4). Ce sont respectivement les politiques de secteur sauvegardé (1966) et d'arrondissement historique (1963). Ces politiques urbaines sont les premières du genre qui allient, dans une même stratégie, des objectifs de protection et mise en valeur du patrimoine et de développement urbain. Ces politiques urbaines patrimoniales ouvrent par conséquent une ère nouvelle. Elles consacrent des territoires urbains comme patrimoine et intègrent ces nouveaux patrimoines à des stratégies de requalification urbaine.

Cette première étude de cas comparative est certainement la plus « facile » à mener. Bien entendu la comparaison ne porte pas sur les objets patrimoniaux eux-mêmes dont la nature et les références (stylistiques, historiques et spatiales) sont fort différentes à Bordeaux et à Montréal. Cependant, ces politiques sont comparables à de nombreux points de vue, tant sur les enjeux, les objectifs que sur la philosophie de ces politiques urbaines.

Nous analyserons les circonstances dans lesquelles ces politiques voient le jour et comment se formule puis se concrétise un référentiel effectivement patrimonial de l'action urbaine.

### **La reconversion des ports urbains**

La deuxième étude de cas porte quant à elle sur la reconversion des friches industrialo-portuaires du port de Bordeaux et du port de Montréal, après le départ des activités maritimes au cours des années 1970 (chapitre 5). Ces projets de renouvellement urbain s'appuient avec plus ou moins de conviction sur des références patrimoniales pour élaborer de nouveaux principes d'aménagement. Nous évaluerons dans quelles conditions ces références sous-tendent effectivement la construction d'un référentiel patrimonial opérationnel.

Les situations montréalaise et bordelaise sont d'ailleurs assez différentes dans ce cas. En effet, les politiques urbaines mises en œuvre ne présentent pas du tout les mêmes processus d'élaboration, les mêmes temporalités ou encore les mêmes choix stratégiques. Ce contraste entre les deux reconversions est une source de questionnements sur le contexte et les variables de l'action locale.

### **Les sites urbains patrimoniaux**

La troisième étude de cas porte sur la défense et la protection de sites urbains emblématiques tels que la rade urbaine à Bordeaux et le Mont Royal à Montréal (chapitre 6). Ces lieux sont à la fois des sites patrimoniaux d'envergure et l'objet de projets d'aménagement récents. De par cette double caractéristique, ces lieux cristallisent des oppositions vives aux projets envisagés.

La gestion publique de ces sites entraîne en effet des conflits urbains relativement importants, mobilisant des citoyens et des groupes de pression, qui ne sont pas sans rappeler les mouvements sociaux urbains des années 1970. Cette dernière étude de cas soulève par conséquent la question de la pertinence et de la maturité du référentiel patrimonial.

#### *2.4.2 Les sources*

L'analyse de ces études de cas est alimentée par des sources et des données diverses. Deux types de sources ont été exploitées, les sources documentaires et l'enquête par entretien semi-dirigé.

Les sources documentaires, de type primaire et secondaire, sont essentielles dans la démarche de recherche. Elles constituent les principaux matériaux de notre analyse. Nous nous sommes tout d'abord appuyé sur des documents officiels présentant les systèmes locaux de gouvernement et de décision au niveau municipal, dans les deux contextes nationaux. Nous avons analysé

également les documents supportant la mise en œuvre et évaluant les politiques urbaines à Bordeaux et à Montréal.

Ces sources documentaires sont essentiellement constituées de documents juridiques (droit public et droit constitutionnel) mais aussi législatifs, réglementaires et politiques (constitutions, charte municipale, lois de décentralisation, jurisprudence, politiques municipales). Cette étude permet d'identifier les acteurs présents, leurs intérêts et leurs compétences ainsi que leurs objectifs respectifs (convergents ou divergents) et leur structure d'intervention et de représentativité.

Les documents officiels sont complétés par des sources documentaires secondaires de types monographies, recherches universitaires et archives publiques retraçant l'histoire urbaine des deux métropoles sur les thèmes suivants : les transformations de la ville, l'histoire politique, le développement économique, social et culturel, la reconnaissance du patrimoine urbain local.

Nous avons porté également un vif intérêt aux sources journalistiques, aux quotidiens locaux et nationaux notamment ainsi qu'à tout document ou information médiatisé sur ces thèmes. Ces sources, à traiter avec circonspection, sont des vecteurs d'information intéressants. Nous avons constituées des revues de presse thématiques pour alimenter chacune de nos études de cas. Elles ont le mérite d'attirer l'attention sur certains faits non officialisés et sur les discours politiques par exemple. Il nous paraît opportun de porter une grande attention au décalage existant entre les discours officiels et les pratiques publiques, d'une part, et les pratiques et les perceptions de la société civile, d'autre part.

Les documents étudiés sont disponibles au sein des institutions et des administrations locales ainsi que dans les bibliothèques universitaires et municipales.

Dans le cas de la ville de Montréal, ces sources ont été obtenues auprès de la Ville de Montréal essentiellement. Notre recherche s'appuie sur les fonds documentaires du service de l'urbanisme et des archives de la Ville. Les fonds du bureau de consultation de Montréal disposent notamment de nombreuses archives sur l'ensemble des consultations qu'il a menées<sup>8</sup>. Nous avons également consulté les documents de promotion et les publications de la SDM et du Bureau de Promotion et de Mise en Valeur du Vieux-Montréal.

Nous tirons parti également des journaux locaux des diverses associations (commerçants et résidents) du Vieux-Montréal et de différents quartiers ainsi que

---

<sup>8</sup> Les textes officiels organisant ces consultations ainsi que les documents retraçant leur déroulement, avec support vidéo et audio parfois, présentent la source principale de données.

des compte rendu de réunions publiques tout comme de celles de la table de concertation existantes. Dans le cas bordelais, les données ont été obtenues auprès de la Ville, de la Communauté Urbaine et de l'agence d'urbanisme de Bordeaux ainsi qu'auprès de certaines associations locales lors d'entrevues.

Toute source documentaire doit être complétée par d'autres sources. L'enquête par entretien permet un nouvel éclairage sur les faits et les textes révélés par les sources documentaires. L'enquête par entretien est notre source secondaire d'informations et de données. Elle a pour objectif la collecte d'éléments narratifs d'ordre historique et factuel, d'une part et informatif (opinions, documents et contacts), d'autre part.

Les entretiens permettent ainsi d'éclairer et d'approfondir notre compréhension des expériences passées et actuelles en matière de politiques patrimoniales et de stratégie de développement urbain. De plus, elle permet de confirmer ou d'infirmer certains des constats et informations préalablement trouvés. Le cas échéant, elle nous a permis d'obtenir les documents eux-mêmes.

Même secondaire, cette enquête nous semble extrêmement importante. Elle permet de mesurer les différents niveaux de discours, les objectifs avoués et parfois officieux de certains groupes d'intérêts, voire d'individus. Elle a pour objectif final de connaître la perception et l'opinion des acteurs locaux sur les mécanismes décisionnels et les expériences de participation. Cette enquête est multidimensionnelle<sup>9</sup>. Par conséquent, nous avons rencontré des représentants et participants des différents pôles d'acteurs locaux ou groupes impliqués ou encore intéressés par les politiques patrimoniales. Nous visions, d'un côté, les pouvoirs publics et l'administration locales, et de l'autre, la société civile au sens large.

Ainsi, à Montréal, nous avons rencontré des élus municipaux, des fonctionnaires municipaux en charge de la concertation et de la planification urbaine, des dirigeants de groupes d'intérêts et d'associations, des responsables de table de concertation et de comité de quartier. À Bordeaux, les entretiens nous ont également permis de rencontrer des directeurs de services municipaux et du personnel du cabinet du maire, des adjoints en charge de différents domaine de l'action politique locale ainsi que des responsables de services de la communauté urbaine et de services déconcentrés de l'État. Nous avons également interrogé des représentants d'associations de quartiers.

---

<sup>9</sup> La problématique suppose une diversité d'acteurs, d'attitudes, d'intérêts et d'objectifs ainsi que de trajectoires et de modes d'intervention. Nous ne sommes pas en présence d'une population homogène mais de sous-populations, au statut d'informateur différent.

Le caractère pluridimensionnel des sources nous a permis de diversifier nos données et de nous assurer une certaine qualité d'information.

Le chapitre suivant propose une histoire commentée des politiques publiques françaises et québécoises sous-tendues par des références patrimoniales explicites.



# Chapitre 3 - Référentiel et politiques publiques : du projet identitaire national au projet urbain

## *Le champ public patrimonial en France et au Québec*

### 3.1 INTRODUCTION

Le patrimoine est un objet politique et un objet de politique. Nous retraçons dans ce chapitre les fonctions politiques ou stratégiques qu'il occupe au sein des politiques publiques depuis de nombreuses décennies dans les contextes français et québécois.

Nous proposons de balayer l'histoire du champ public patrimonial en soulignant les modes de production, les formes et les fonctions successives du patrimoine. Nous nous appuyons sur un récapitulatif des lois françaises et québécoises qui reconnaissent et consacrent les biens patrimoniaux depuis deux siècles.

Ces historiques des systèmes législatifs et institutionnels de protection du patrimoine sont désormais parfaitement connus et analysés par plusieurs observateurs et scientifiques (du côté français, citons les travaux de Choay, 1992a et 1992b; Audrerie, 1997; Beghain, 1998 et du côté Québécois ceux de Arpin, 2000; Baudet, 1998; Marsan, 1994).

L'utilisation politique ou stratégique du patrimoine tout comme les mécanismes de production du patrimoine ont beaucoup évolué en deux siècles. On constate en effet un net changement dans la fonction stratégique du patrimoine, avec le passage d'un objet patrimonial participant à la construction d'une identité nationale et d'un État moderne à un objet servant des projets urbains territorialisés. Ce passage s'opère au milieu du 20<sup>e</sup> siècle, dans les années 1960 et se poursuit clairement dans les années 1980 et 1990.

Ainsi, le patrimoine est au cœur de projets politiques de deux types. Il est tout d'abord le levier de projets nationaux d'envergure visant à consolider la construction de l'État Nation de la fin du 18<sup>e</sup> au début du 20<sup>e</sup> siècle.

En France comme au Québec, le patrimoine défini par décret public sert clairement les intérêts de l'État lors de sa construction et de la mise en place d'une société moderne. Dans le cas français, cette utilisation du patrimoine débute après la Révolution, en 1789. Dans le cas québécois, le patrimoine est

mobilisé plus tardivement par les pouvoirs publics, à la fin du 19<sup>e</sup> siècle. Mais le patrimoine change de nature et de fonction politique au cours du 20<sup>e</sup> siècle.

Durant la seconde moitié du 20<sup>e</sup> siècle, le patrimoine devient un des leviers du développement urbain des villes françaises et québécoises. Il est désormais au service de nouveaux projets, territorialement inscrits dans des espaces précis et répondant à des enjeux de développement des territoires et d'aménagement urbain.

En Europe et en Amérique du Nord, le développement urbain de l'après-guerre se fait aux dépens de certains tissus anciens et centres historiques, la paupérisation de ces quartiers menant à la dégradation du bâti dans certains cas. Un changement d'attitude s'opère au cours des années 1960 à l'égard de ces quartiers anciens.

Des préoccupations en termes de qualité du cadre de vie et de l'environnement, de réanimation économique et sociale ont modifié les orientations des politiques publiques dans ces secteurs. Des préoccupations d'ordre identitaire, nationales au Québec et régionales en France, ont également amené un regard neuf sur les ancrages historiques et architecturaux de ces identités. Ces préoccupations ont nourri le refus d'une modernité universalisante et la destruction de l'héritage urbain au nom du progrès.

La *compétence d'édifier* (Choay, 1992) doit être retrouvée et pour se faire, peut s'appuyer sur le patrimoine, alors perçu comme une réserve territoriale. La reconnaissance des territoires patrimoniaux naturels ou urbains doit permettre *d'organiser de manière cohérente notre espace* (Soucy, 1996).

La France et le Québec participent en l'espèce à un mouvement de fond. En effet, au niveau international, une succession de grandes conférences ont permis, à partir des années 1960, la production de recommandations afin d'assurer la sauvegarde des ensembles patrimoniaux. La prise en compte de ces recommandations variant ensuite selon les contextes nationaux et locaux, certains pays ayant une politique de protection bien avant cette période.

Ainsi, les années 1960 et 1970 marquent un tournant dans les interventions publiques en matière patrimoniale. Un champ de politiques publiques se forme autour du patrimoine urbain. Ce champ est intégré avec plus ou moins de succès au vaste domaine de l'aménagement urbain. Le rôle des collectivités publiques locales s'est alors considérablement accru, les municipalités recevant des compétences pour intervenir sur ces territoires.

## **3.2 LE PATRIMOINE AU SERVICE DU PROJET IDENTITAIRE NATIONAL**

L'histoire du patrimoine en France et au Québec montre clairement la nature politique de la construction du patrimoine et la construction de projets politiques nationaux autour d'objets patrimoniaux. Cette partie retrace les étapes de la construction du champ public patrimonial français et québécois de la fin du 18<sup>e</sup> siècle aux années 1950. Nous détaillons ci-dessous ces étapes en relevant notamment les différentes lois protégeant le patrimoine français, et par conséquent l'extension des objets patrimoniaux reconnus par le législateur, et les modalités d'action publique.

En un siècle et demi, un vaste champ d'intervention publique s'est constitué autour d'objets patrimoniaux diversifiés. En même temps que se constitue ce champ, on assiste à une instrumentalisation massive du patrimoine. Cette partie démontre l'utilisation politique du patrimoine au service de projets de société.

### *3.2.1 Le patrimoine et la construction de l'État français*

L'histoire des politiques publiques est indissociable, en France, de la naissance et de la construction de l'État français. L'histoire du patrimoine participe de cette construction. Il sous-tend en effet la constitution d'un État Nation moderne, d'un régime politique républicain et la constitution d'une identité nationale alimentée d'une mémoire collective.

L'histoire du champ public patrimonial français, comme nous l'avons souligné dans le premier chapitre, est désormais parfaitement connue et analysée à travers les travaux historiques sur le patrimoine (Audrerie, 1997; Béghain, 1998; Choay, 1992; Lamy, 1993 et 1996; Poulot, 1993, 1998a et 1998b). Elle est également largement diffusée au sein même des institutions publiques en charge des politiques patrimoniales (Ministère de la culture et des communications, 1981 et 2002; Ministère de l'équipement, 2002; Ministère de l'environnement, 2002).

Nous avons dressé des tableaux chronologiques récapitulant les différentes étapes de la construction de ce champ public patrimonial. Les tableaux sont alimentés par l'ensemble de ces travaux scientifiques et les différentes chronologies établies par les chercheurs et les ministères concernés.

L'histoire de l'action publique française dans le domaine du patrimoine débute en 1789. En retraçant à notre tour cette histoire des institutions et des lois du patrimoine, nous avons distingué cinq périodes distinctes présentant autant d'étapes de l'expansion et de la consolidation du cadre législatif et de la gestion

publique du patrimoine français. Cependant, nous souhaitons dépasser la simple chronologie commentée. Ce qui nous intéresse c'est le lien que l'on peut établir entre cette histoire institutionnelle et législative spécifique au champ du patrimoine et l'histoire politique de la France.

Patrice Béghain, dans son ouvrage intitulé *Patrimoine : Culture et Lien social* (1998), présente à juste titre ces relations entre la construction politique de l'État français et la constitution des biens patrimoniaux entre le 18<sup>e</sup> et le début du 20<sup>e</sup> siècles. À partir de la Révolution Française (1789), l'histoire du patrimoine français, de sa reconnaissance et de sa protection, est liée directement à un projet politique et un projet de société d'envergure : la construction de l'État Nation puis de la République française. Jusqu'à la Seconde Guerre Mondiale, les politiques publiques de protection du patrimoine supportent en effet l'évolution de l'État français défait du joug de la monarchie.

### **Un symbole d'universalité et d'identité nationale**

La fin du 18<sup>e</sup> siècle connaît les prémices de la reconnaissance d'un patrimoine national français. La période post révolutionnaire est une période où se mettent en place les premiers éléments de réflexion et de politique de protection d'un patrimoine national. Ces éléments sont directement liés aux événements et aux suites politiques de la Révolution.

#### *Les prémices de la reconnaissance du patrimoine de la Nation (1789-1795)*

Les spécialistes de l'histoire du patrimoine français s'accordent à souligner l'importance du mouvement intellectuel et politique qui s'amorce à la fin du 18<sup>e</sup> siècle et qui signale les prémices de la protection publique d'un patrimoine collectif national.

Durant les gouvernements de la Constituante, à partir de 1789, puis de la Convention Thermidorienne entre 1792 et 1795, les édiles françaises créent à proprement parler la notion de patrimoine national, tout en mettant le monument historique au cœur de cet héritage. Elles prennent également les premières mesures de conservation de ce patrimoine (Audrerie, 1997; Choay, 1992).

En 1789, la Constituante met en effet à disposition de la Nation les biens du clergé, ceux des émigrés puis ceux de la couronne. Une fois cette nationalisation effectuée, elle crée en 1790 le Dépôt des monuments historiques afin de

préservé dans un même lieu des objets dignes d'intérêt, au couvent des Petits Augustins <sup>10</sup>.

Pendant la Convention Thermidorienne, l'Abbé Grégoire poursuit cette vaste entreprise en favorisant également la protection d'un patrimoine collectif national. Il invente à l'époque le terme *Vandalisme* pour dénoncer la destruction barbare des biens, œuvres d'art et monuments après la fuite du Roi en 1792 (Audrerie, 1997; Béghain, 1998; Choay, 1992). Il prône en retour l'appropriation par le peuple de ces monuments et la reconnaissance d'un passé comme patrimoine collectif qui deviendrait alors le vecteur d'une nouvelle identité nationale.

La Commission pour la préservation des monuments (1792) est le premier organe public en quelque sorte dévolu à la préservation des monuments. La protection du patrimoine devient alors une nouvelle mission des pouvoirs publics et avant tout une compétence régaliennne. Dans le même esprit, la Convention ouvre également trois Musées Nationaux, entre 1793 et 1795, afin d'entreposer et d'exposer pour l'enseignement et l'exemplarité des objets ou des répliques d'art nationaux.

Avec la nationalisation des biens du clergé, de la couronne et des émigrés, on assiste à la constitution d'un véritable Trésor National et à la mise en œuvre de mesures méthodiques de protection. Le patrimoine national français naît donc à cette époque. Son rôle est particulièrement stratégique car il accompagne en effet la construction de l'État. Choay souligne l'aspect hautement symbolique et politique de ces actes sans précédent (Choay, 1992).

### *Stratégie de la réconciliation*

Les efforts et l'action de l'Abbé Grégoire sous-tendent une stratégie politique d'apaisement et de réconciliation nationale (Béghain, 1998). Jusque sous l'Empire, cette stratégie domine l'action des pouvoirs publics afin de développer les bases d'une nouvelle identité nationale. Le patrimoine se voit attribuer une portée universelle, cette universalité caractérisant également le modèle politique et social français. Le patrimoine, largement constitué d'œuvre d'art, est positionné au centre des constructions politiques de l'époque. Il est le symbole de la démocratie, contre l'anarchie et le royalisme, et porte également en lui une fonction pédagogique. Il a par conséquent une véritable mission historique (Béghain, 1998).

---

<sup>10</sup> Les bâtiments civils qui ont été nationalisés sont gérés par un service de l'État créé à cet effet le Conseil général des bâtiments civils.

La notion de patrimoine national s'impose peu à peu avec les mesures de nationalisation des biens du clergé, de la couronne et des émigrés. La protection vise alors la valeur économique mais aussi éducative ou « instructive » des biens en question. On conserve et l'on protège ainsi des biens de la Nation, héritée de son histoire et à portée universelle.

Le patrimoine monumental se voit accorder en fait plusieurs valeurs. Une valeur nationale tout d'abord comme nous l'avons déjà souligné mais également une valeur cognitive ou éducative. Les monuments historiques sont porteurs de savoirs généraux et spécifiques à destination de tous (Choay, 1999). Sur ces valeurs, on construit des récits, « une multiplicité d'histoires, de politiques, de mœurs, de l'art, des techniques » (Choay, 1999 : 68). Cette valeur cognitive se traduit également par le développement « d'une pédagogie du civisme » car les citoyens ont désormais à disposition une mémoire historique qui peut d'ailleurs être mobilisée pour célébrer un attachement à la Nation ou exalter des sentiments patriotiques (Choay, 1999 : 68). À ce titre, Jean-Pierre Hounieux rappelle que la conservation de l'époque permet en fait de « conserver les traces du passé pour enseigner l'Homme libre » (Hounieux, 1996 : 90). La fonction mnémonique du patrimoine s'accompagne également d'une fonction civique et politique.

**Tableau 1 - Les prémices de la reconnaissance du patrimoine de la Nation (1789-1795)<sup>11</sup>**

<b>Dates</b>	<b>Lois / Mesures</b>	<b>Objectif / Contenu</b>
<b>1789</b>	Biens du clergé, des émigrés et de la couronne mis à disposition de la Nation	Constitution d'un trésor national
<b>1789-1790</b>	Constitution du dépôt des Monuments Historiques	Préserver en un même lieu des objets dignes d'intérêts : Constitution d'un dépôt au Couvent des Petits Augustins
<b>1792</b>	Commission pour la préservation des monuments	Protéger les monuments
<b>1793/1795</b>	Création de trois musées nationaux : Louvre, Conservatoire des Arts et Métiers et Musées des Monuments de France	Pour l'enseignement et l'exemplarité
<b>1795</b>	Conseil général des Bâtiments Civils	Ce service gère les bâtiments civils nationalisés

<sup>11</sup> © Florence Paulhiac

Au 19<sup>e</sup> siècle, le rôle de l'État en matière de protection du patrimoine s'affirme avec force. Sous la Monarchie de Juillet puis sous le Second Empire, une véritable politique du patrimoine se met en place, organisée et gérée par l'État.

### **Un symbole d'unité nationale et de citoyenneté**

La seconde période que nous avons repérée couvre le 19<sup>e</sup> siècle, de 1810 à 1887. C'est une période particulièrement riche du point de vue de la constitution du champ public patrimonial. L'expertise et les connaissances de l'État sur le patrimoine national se développent de plus en plus. De fait, les objets patrimoniaux recensés sont de plus en plus nombreux. C'est le temps de la production savante et politique du patrimoine par l'État. Parallèlement, cette construction s'accompagne toujours d'une utilisation stratégique du patrimoine national.

#### *La production savante et politique du patrimoine (1810-1887)*

Deux modalités de l'action publique sous-tendent la reconnaissance et la conservation d'un patrimoine national. Le premier mode d'action publique concerne la constitution de listes et de catalogues qui recensent des objets significatifs, des monuments historiques ou des sites remarquables. Ces recensements permettent de systématiser la connaissance des monuments historiques « sur le terrain »<sup>12</sup>. Le second mode d'action publique est la mise en place d'institutions et la création de fonctions publiques afin d'organiser plus clairement et surtout plus efficacement le champ d'intervention de l'État. Nous soulignerons, à ce titre, quatre temps forts de cette institutionnalisation du patrimoine.

Premièrement en 1830, Guizot ancien ministre de l'instruction publique devient ministre de l'intérieur et crée un poste essentiel dans l'histoire de l'action publique envers le patrimoine, le poste d'Inspecteur Général des Monuments historiques. Le premier poste est occupé par Ludovic Vitet en 1830 puis par Prosper Mérimée en 1834. L'objectif de cette nouvelle fonction publique est bel et bien la connaissance et la surveillance des monuments historiques. Mérimée enjoint les préfets de recenser systématiquement les monuments anciens en les classant par ordre d'importance. Pour la première fois, la notion de classement des monuments historiques apparaît (Audrerie, 1997).

---

<sup>12</sup> Notons que le même type d'action est également menée par des « amateurs ». En effet, le Baron Taylor élabore un répertoire des peintures romantiques à partir de 1820.

**Tableau 2 - La production savante et politique du patrimoine (1810-1887)** <sup>13</sup>

<b>Dates</b>	<b>Lois / Mesures</b>	<b>Objectif / Contenu</b>
<b>1810/1816</b>	Listes des monuments non vandalisés	Listes établies par les préfets : Premier recensement de monuments à l'échelle du pays
<b>1820</b>	Catalogue des peintures romantiques	Répertoire du baron Taylor
<b>1830</b>	Création du poste d'Inspecteur Général des Monuments Historiques	Repérage des sites et éléments remarquables et significatifs des Monuments Historiques Premier recensement des principales menaces Répartition des Subventions (à la demande des préfets et des députés)
<b>1834</b>	Création du Comité des Arts et des Monuments	Par le ministère de l'intérieur Elaborer les instructions pour les ministres responsables et répartir les subventions au profit des édifices protégés
<b>29-09-1837</b>	Création de la Commission supérieure des Monuments Historiques (archéologie et architecture)	Pour une connaissance des monuments repérables dans toute la France; élaboration d'un catalogue classement des édifices présentant « du point de vue de l'histoire ou de l'archéologie un intérêt suffisant pour être sous la protection du gouvernement »
<b>1838</b>	Circulaire réglementant les fouilles archéologiques	1 <sup>er</sup> règlement de ce type
<b>1840-1841</b>	1 <sup>ère</sup> liste des Monuments Historiques	1034 monuments recensés Allocation de subventions pour la conservation et la restauration des monuments Expropriation des MH classés et régime de l'autorisation ministérielle de travaux
<b>1882</b>	Musée de Sculptures	Exposition de sculptures comparées confrontant des moulages des écoles françaises à des exemples de sculptures européenne
<b>30-03-1887</b>	Loi sur les Classements des Monuments Historiques	Bases juridiques de l'action de l'état et du service des monuments historiques Critère pour le classement : les édifices présentant « du point de vue de l'histoire, ou de l'histoire de l'art un intérêt national »

<sup>13</sup> ©Florence Paulhiac

Deuxièmement, en 1834 et en 1837, la création de deux instances supérieures en charge de la protection et des recensements des éléments patrimoniaux nationaux (le Comité des Arts et des Monuments et la Commission supérieures des Monuments Historiques) vient souligner et renforcer cette nouvelle mission de l'État : la reconnaissance et la protection des biens collectifs hérités. Ces instances sont plus que de simples comités de surveillance. Leur travail permet de systématiser la connaissance des monuments sur l'ensemble du territoire national et d'élaborer à ce titre des catalogues précis des édifices. Ensuite, le comité et la commission sont en charge de la distribution des premiers subventionnements pour la conservation et la restauration des monuments ainsi que de la transmission des recommandations sur les types de protection à mener.

Troisièmement, en 1840, la première liste des Monuments historiques est produite. Elle sert non seulement à repérer les monuments (1034 monuments recensés en 1840) mais également à mettre en œuvre des mesures d'expropriation de monuments, d'autorisation ministérielle pour les travaux et à distribuer des allocations.

Quatrièmement, à la fin de la période en 1887, la première loi sur les Monuments historiques est promulguée. Elle fonde le droit du patrimoine et définit le cadre d'intervention de l'État. Elle fixe les critères pour le classement des monuments historiques en retenant les édifices présentant « du point de vue de l'histoire, ou de l'histoire de l'art un intérêt national ».

Avec l'élaboration de catalogues, les classements des édifices et les mesures de protection mises en place, l'État développe une véritable expertise scientifique et technique (Audrerie, 1997).

Par l'intermédiaire des instances publiques spécialisées et des moyens d'intervention qu'il instaure, l'État devient le gardien du patrimoine national. Se faisant, il confère toujours au patrimoine une fonction stratégique.

### *Stratégie de l'unité et de l'éducation civique*

Sous la Monarchie de Juillet, les protections de biens patrimoniaux de type immobilier prennent véritablement forme. Guizot est alors le maître d'œuvre de cette protection publique centralisée. L'histoire héritée par ces biens est perçue et présentée comme un contrepoids aux idéaux modernistes. Les idées romantiques traversent également les arts et la société est alors particulièrement sensible aux aspects pittoresques du passé. L'objectif politique de cette production patrimoniale est toujours d'alimenter l'identité nationale française tout en maintenant l'unité nationale.

La fin de cette période est également un moment fort de la construction de l'État français. En effet, la période de la III<sup>e</sup> République est celle de la construction de la république moderne en quelque sorte. L'éducation des citoyens français est plus que jamais primordiale pour la vie publique et la démocratie. Cette éducation passe par l'école avant tout, où les Hussards noirs de la République doivent former de bons citoyens. Mais le patrimoine continue de jouer un rôle éducatif et instructif dans cette construction citoyenne et politique. Il conserve sa fonction pédagogique.

La constitution du corpus de biens patrimoniaux permet de construire et d'alimenter une mémoire officielle et nationale. À la fin du 19<sup>e</sup> siècle, la reconnaissance d'objets patrimoniaux est totalement liée à l'idée de Nation et d'État Nation souverain, défait du joug de la monarchie.

Le tournant du 20<sup>e</sup> siècle connaîtra ses derniers heurts politiques autour de la question du patrimoine national.

### **Un dernier conflit politique**

La troisième période que nous évoquons couvre la première moitié du 20<sup>e</sup> siècle. Elle peut être définie comme une période d'extension des objets patrimoniaux reconnus par les lois françaises et, par conséquent, comme une période d'affirmation du rôle de l'État dans le champ du patrimoine.

Nous avons considéré l'année 1905 comme une charnière ou un point de rupture non seulement dans l'histoire de l'État français mais également dans l'histoire du champ public patrimonial. En effet, la séparation de l'Eglise et de l'État relance le débat sur le rôle, jusque-là incontesté, de l'État dans le champ public patrimonial (Béghain, 1998). Mais c'est là le dernier conflit politique autour du patrimoine. Après les années 1910, la première moitié du siècle voit se diffuser une stratégie de l'apaisement autour de la production patrimoniale.

#### *Le Patrimoine et la laïcisation de l'État*

La laïcisation de la vie publique française entraîne un débat vif sur les conceptions du patrimoine national, opposant les socialistes et les tenants de la droite française. La propriété des biens de l'Eglise, construits avant 1905, est en effet transférée à l'État et aux communes, après la loi de 1905 et d'aucuns s'inquiètent alors de leur devenir (Béghain, 1998). Non seulement l'État gère désormais ces bâtiments mais il peut également fixer les modalités de leur utilisation culturelle.

Cette pierre d'achoppement relance le débat sur le patrimoine national et le rôle des pouvoirs publics dans ce champ. L'action de l'État en matière de patrimoine national ne fait plus consensus. Ces débats se poursuivent quelques années jusqu'au début des années 1910. La préparation puis la promulgation de loi de 1913 marquent alors l'adoucissement puis la fin des conflits politiques autour des enjeux patrimoniaux. Après cette période, les débats politiques autour du patrimoine seront inexistantes (Béghain, 1998).

Le patrimoine continue d'alimenter une mémoire collective officielle et les « figures » de la Nation. Il est alors au service d'une stratégie d'apaisement national en devenant un élément de consensus national, un élément fédérateur du nationalisme à la française.

#### *Extension du champ public patrimonial (1905-1946)*

Durant la première moitié du 20<sup>e</sup> siècle, nous assistons à la promulgation de nombreuses lois venant élargir le champ des objets patrimoniaux reconnus et protégés par l'État. Tout d'abord, notons que le champ du patrimoine naturel est désormais consacré avec deux lois majeures.

En 1906, la *Loi sur la protection des sites et des Monuments naturels de caractère artistique* reconnaît les qualités remarquables et le caractère pittoresque de certains paysages. Avec l'émergence de la notion d'espace naturel protégé pour la première fois en France, cette loi pose les premières bases de la protection de l'environnement. Elle est le pendant de la loi de 1887 sur la protection des monuments historiques (Audrerie, 1997). Cette loi a d'autant plus d'importance qu'elle inspire par ailleurs la loi de 1913 sur les monuments historiques et celle de 1930 sur les sites et les monuments naturels.

Concernant les sites naturels toujours, une seconde loi est en effet promulguée en 1930 pour la *protection des Monuments naturels et des Sites*. Elle prolonge les premières mesures de la loi de 1913 et propose des procédures de classement et d'inscription pour des lieux significatifs et représentatifs du territoire de la Nation.

Le champ patrimonial architectural connaît également un renouveau législatif. La loi de 1913 sur les Monuments historiques, qui remplace celle de 1887, est fondatrice du système actuel de protection des monuments historiques. La loi met notamment en place trois procédures : l'inscription, le classement des monuments historiques et l'expropriation pour cause d'utilité publique. Elle est complétée par la loi de 1943 sur les abords.

**Tableau 3 - Extension du champ public patrimonial (1905-1946)** <sup>14</sup>

<b>Dates</b>	<b>Lois / Mesures</b>	<b>Objectif / Contenu</b>
<b>09-12-1905</b>	Séparation de l'Eglise et de l'État	Propriété des édifices culturels construits antérieurement transférée à l'État
<b>1906</b>	Loi sur la protection des Sites et des Monuments Naturels	Notion d'espace protégé et protection des paysages de caractères artistiques Prémices de la protection pour l'environnement
<b>12-04-1907</b>	Corps des Architectes en Chefs des Monuments Historiques	Complété par le décret du 19 mars 1913
<b>31-12-1913</b>	Loi sur la protection des Monuments Historiques	Modalités de protection des immeubles et des objets « présentant du point de vue de l'histoire, l'histoire de l'art et de l'archéologie un intérêt certain »
<b>10-07-1914</b>	Caisse Nationale des Monuments et des Sites	
<b>02-05-1930</b>	Loi sur la Protection des Monuments naturels et des Sites	Classement inscription des lieux significatifs et représentatifs du territoire de la Nation
<b>1937</b>	Musée des Monuments français	Le musée de la sculpture comparée devient le musée des Monuments français
<b>27-09-1941</b>	Loi portant réglementation des fouilles archéologiques	Déclaration obligatoire aux services de l'état des découvertes archéologiques
<b>25-02-1943</b>	Loi instituant les « abords » autour des monuments classés et inscrits	Périmètre de protection de 500 m Notions de champ de visibilité et de zone non aedificandi Le monument et son environnement forment un tout
<b>18-08-1945</b>	Direction générale de l'architecture	En charge des Monuments historiques et des sites, des bâtiments civils et Palais Nationaux, des fouilles archéologiques, et de l'architecture au sein du Ministère de l'Education Nationale
<b>21-02-1946</b>	Constitution du Corps des Architectes des Bâtiments de France	Corps de fonctionnaires de l'État en charge de la surveillance des monuments historiques Constitution des agences des bâtiments de France

---

<sup>14</sup> ©Forence Paulhiac

Parallèlement à cette production législative, l'État français poursuit également la mise en œuvre institutionnelle du champ public patrimonial. Il crée deux corps de fonctionnaires importants (le corps des architectes des monuments historiques en 1907 et le corps des architectes des Bâtiments de France en 1946) mais également la Caisse Nationale des Monuments et des Sites (1914) et la Direction générale de l'architecture au sein du Ministère de l'Éducation Nationale (1945).

Le champ public patrimonial a atteint un certain degré de maturité qui se traduit par une structure institutionnelle et des moyens d'action relativement développés.

Le champ public patrimonial québécois est également lié à des projets politiques nationaux. Ceux-ci sont clairement de nature identitaire au Québec. Cette fonction identitaire du patrimoine est certainement plus importante et plus pérenne dans cette province canadienne qu'elle ne l'est en France.

On distinguera deux grandes périodes durant lesquelles le patrimoine est mis à contribution pour fonder un projet identitaire : le 19<sup>e</sup> et le tournant du 20<sup>e</sup> siècle, d'une part et les années 1960, d'autre part.

### *3.2.2 Le patrimoine au service du projet identitaire québécois*

L'année 2000 a été l'occasion d'une rétrospective et d'une introspection de l'histoire du patrimoine québécois. Le gouvernement québécois a souhaité en effet évaluer et connaître l'ensemble de cette histoire et des mesures propres à protéger et mettre en valeur le patrimoine québécois. Cette évaluation a donné lieu à un rapport, le *Rapport Arpin* sur la politique patrimoniale du Québec (Arpin, 2000). Ce rapport, dont nous inspirons ici, est l'occasion de présenter les grandes étapes de l'histoire du patrimoine.

#### **Spécificités et historicité du champ public patrimonial québécois**

Les travaux scientifiques sur le patrimoine en Amérique du Nord se focalisent généralement sur les États-Unis et ne traitent souvent que par extension des cas canadiens et australiens. La littérature assimile parfois ces pays à un ensemble de contextes plus ou moins comparables du point de vue de leur culture anglo-saxonne et de leur histoire comme terres récentes d'immigration.

Une partie de ces travaux traitent donc de façon globale les questions de l'identité en Amérique du Nord et soulignent généralement les fortes similitudes entre l'histoire de la conservation et de la mise en valeur du patrimoine aux États-Unis et au Canada (Winks, 1976).

Ola Soderström nous rappelle, dans sa thèse, que les travaux sur l'identité et les pratiques de conservation nord-américaines et plus particulièrement aux États-Unis démontrent que la conservation patrimoniale est fortement instrumentalisée à des fins d'identité nationale (Soderström, 1992; Winks, 1976). Cependant, ces travaux anglo-saxons, en rapprochant les différentes cultures nationales, créent un amalgame trop limitatif pour l'étude et la compréhension des phénomènes sociaux et identitaires proprement québécois. Dans ces comparaisons partielles, les auteurs distinguent rarement les spécificités canadiennes et encore plus québécoises, une exception dans l'histoire politique du Canada.

D'autres travaux comparent les cas nord-américains avec l'Europe en opposant les deux histoires du patrimoine de façon plus systématique. Lowenthal par exemple souligne les oppositions entre les perceptions du passé et les pratiques autour de la gestion du patrimoine entre les deux continents (Lowenthal, 1983 cité par Soderström, 1992).

Dans cette thèse, on dépassera d'emblée l'opposition systématique entre l'ancienneté de l'Europe et de ses villes et la jeunesse de celles d'Amérique du Nord. L'Europe n'est pas un continent ayant le monopole de l'histoire et de la sédimentation urbaine. Ses villes ne sont donc pas des villes patrimoniales par excellence ou les seules. Une telle opposition conclurait, bien sûr, à la pauvreté voire à l'inexistence du patrimoine urbain nord américain, notamment bâti et architectural. Ces regards seraient bien trop européenocentrés.

La présentation du champ politique patrimonial québécois doit également régler, en préambule, la question de l'ancienneté de l'histoire du patrimoine québécois en comparaison de l'histoire française. L'histoire du patrimoine n'a pas tout à fait la même antériorité au Québec. Le champ public patrimonial québécois se constitue progressivement à partir 19<sup>e</sup> siècle au fil de quelques initiatives publiques très modestes mais prend véritablement son expansion au 20<sup>e</sup> siècle. Cependant, on constatera les grandes similitudes entre les deux champs patrimoniaux et ce, notamment, sur la période la plus récente (le 20<sup>e</sup> siècle essentiellement).

Le Rapport Arpin rappelle que les institutions et lois développées au Québec pendant plus d'un siècle sont autant influencées par les expériences nord-américaines que par les expériences européennes. L'arsenal juridique et institutionnel constituant l'armature du champ public patrimonial québécois tire notamment partie de l'expérience française dans une large mesure notamment pour les règlements de protection et classement des monuments historiques.

En effet, certaines lois québécoises voire certaines institutions publiques s'inspirent de lois françaises, notamment concernant la protection des monuments historiques et des quartiers historiques. De même, comme dans le cas français, les objets patrimoniaux consacrés par la loi se diversifient au fil des décennies couvrant des domaines variés, patrimoine culturel, naturel, linguistique etc. On assiste ainsi à une extension régulière des patrimoines pendant plus d'un siècle.

Le Rapport Arpin souligne également l'influence de certains intellectuels américains, des États-Unis, sur les acteurs québécois. Il souligne à ce titre le contexte des années 1930 marqué aux États-Unis par le *New Deal* durant lequel le président F.D. Roosevelt lance quatre grands chantiers d'inventaires de ressources culturelles et historiques (Arpin, 2000). Ces expériences relancent ou stimulent pour le moins le débat sur le patrimoine au Canada et au Québec. Les années 1930 et 40 sont en effet marquées par une effervescence publique en matière de protection, commémoration et préservation des monuments et des lieux historiques.

On notera également les parallèles, remarquables à plusieurs reprises, dans cette histoire du patrimoine québécois entre les mesures publiques prises par le gouvernement fédéral et celles prises par le gouvernement provincial québécois. Les mouvements en faveur du patrimoine qui débutent à la fin du 19<sup>e</sup> siècle au Canada et au Québec sont impulsés par les deux gouvernements, fédéral et provincial, dans le but de consolider une identité nationale.

Cependant, malgré des parallèles temporels évidents, les évolutions respectives des systèmes institutionnels et législatifs québécois et canadien produiront après la guerre et dans les années 1960-1970 deux systèmes de protection et de mise en valeur du patrimoine relativement différents (Arpin, 2000).

#### *La construction du champ public patrimonial (1806-1957)*

C'est véritablement au 19<sup>e</sup> siècle que divers objets sont consacrés comme des objets patrimoniaux et que des pratiques de conservation, privées pour l'essentiel, voient le jour. Du point de vue des pratiques publiques, cette période est en effet marquée d'une certaine timidité. Cependant, avec la Révolution industrielle et les flux massifs d'immigration, le Québec construit un champ public patrimonial d'envergure au cours du 20<sup>e</sup> siècle.

*La découverte et les prémices de la protection du patrimoine*

Durant le 17<sup>e</sup> et le 18<sup>e</sup> siècle, la nature est au centre des découvertes et des intérêts européens. Des inventaires sont réalisés par les explorateurs mais des collections se montent également autour de la culture amérindienne. Cependant, ce patrimoine reste français à l'époque et se trouve aujourd'hui dans des musées parisiens.

Ces premiers travaux scientifiques et d'exploration participent avant tout du projet colonial européen. Ils ont pour fonction de produire une connaissance des nouveaux territoires conquis et des richesses économiques du dit territoire. Ces collections et ces explorations ne sont pas à proprement parler des travaux sur des biens patrimoniaux. Cependant, les travaux des premiers archéologues participeront au cours du 19<sup>e</sup> puis du 20<sup>e</sup> siècle à l'avancement des connaissances de ces cultures premières et alimenteront des collections privées puis des collections publiques.

Au début du 19<sup>e</sup> siècle, ce sont tout d'abord les communautés religieuses qui développent les premières pratiques de conservation et d'exposition. Le premier musée du Canada est créé par les Sulpiciens de Québec. Ce musée présente alors des œuvres d'art, des objets historiques et des archives liés à la naissance du Québec (Arpin, 2000). Ce sont les premières pierres de la construction du champ patrimonial québécois.

Au cours du 19<sup>e</sup> siècle, les projets de collections se succèdent mais ce sont des projets privés relevant uniquement des élites locales, essentiellement montréalaises et anglophones. En effet, entre 1806 et 1897, sept autres musées verront le jour au Canada suite à des initiatives privées.

Les élites définissent les objets collectables c'est-à-dire dignes d'être dans des collections et choisissent des choses typiques des cultures amérindiennes et canadiennes-françaises mais également propres à leur culture britannique et de leur Empire. En dehors des collections des musées, les anglophones érigent les premiers monuments publics et objets commémoratifs.

La fonction identitaire du patrimoine et sa valeur cognitive sont mises en évidence à travers la mise en place de ces institutions. Cependant, le patrimoine ne participe pas encore d'un projet national.

La *Commission Géologique du Canada*, mise en place en 1841, constitue la première initiative de la part de l'État dans le domaine muséal et patrimonial. Le gouvernement canadien s'investit progressivement dans la protection et la sauvegarde du patrimoine, avec un autre geste dans les années 1870

concernant la gestion des installations militaires originelles et la conservation des fortifications de Québec.

Ces gestes patrimoniaux se développent progressivement suite aux transformations induites par la Révolution Industrielle de la fin du siècle. En effet, la Révolution Industrielle nécessite la mobilisation de nouvelles ressources naturelles et favorise l'exploration scientifique du territoire canadien. La découverte du territoire est synonyme d'une prise de consciences des beautés et des ressources parfois limitées de la nature. Cette explorations s'accompagne alors de mesures de protection du patrimoine naturel.

**Tableau 4 - Les Prémices de la protection des biens culturels nationaux (1806-1908)** <sup>15</sup>

<b>Dates</b>	<b>Lois / Mesures</b>	<b>Contenu / Objectifs</b>
<b>1806</b>	Musée scientifique du Séminaire de Québec	Premier musée du Québec
<b>1824</b>	Musée Chasseur	Premier musée privé du Québec
<b>1841</b>	Commission géologique du Canada	Première initiative de l'État
<b>1860</b>	Musée Des Beaux-Arts de Montréal	Initiative privée anglophone
<b>1862</b>	Société d'archéologie et numismatique de Montréal	
<b>1870</b>	Gestion des installations militaires des 17 <sup>e</sup> et 18 <sup>e</sup> siècles	Rétrocession des installations militaires au gouvernement canadien après le départ des troupes britannique
<b>1972</b>	<i>Création des Parcs Naturels</i>	<i>Aux États-Unis</i>
<b>1875</b>	Conservation des fortifications de Québec et reconstruction des Portes de la ville	Campagne de conservation entreprise par Lord Dufferin, gouverneur général.
<b>1882</b>	Musée Redpath à Montréal	Initiative privée anglophone
<b>1887</b>	Création des parcs naturels	Engagement du gouvernement canadien dans la protection des parcs
<b>1895</b>	Ouverture du Château Ramsay à Montréal	Ouverture du château par la société d'archéologie comme musée
<b>1897</b>	Brome County Historical Museum de Knoltown	Initiative privée anglophone

<sup>15</sup> ©Florence Paulhiac

*Maturité du champ public patrimonial (1908-1957)*

Du début du siècle aux années 1960, le corpus des biens patrimoniaux reconnus par les pouvoirs publics canadiens et québécois s'élargit considérablement. Le patrimoine est considéré avant tout comme un ensemble exceptionnel et rare, un trésor national pour la province de Québec. Les lois et les institutions publiques se succèdent pour organiser la gestion du patrimoine national. Le gouvernement Fédéral et le gouvernement provincial se donnent en effet les moyens désormais de classer, conserver et diffuser le patrimoine national.

Le mouvement commémoratif reste primordial dans la compréhension du champ public patrimonial au Canada et au Québec. Le 17 mars 1908 de grandes fêtes commémoratives célèbrent le tricentenaire de la fondation de la Vieille Capitale et le 150<sup>e</sup> anniversaire de la bataille des Plaines d'Abraham. À cette occasion, le gouvernement fédéral consacre les plaines comme parc Historique National du Canada. Les commémorations sont, en effet, l'occasion pour le gouvernement canadien mais également québécois d'affirmer leur engagement dans la protection des biens culturels du pays, quelle qu'en soit leur nature. Ces initiatives débouchent sur un ensemble de lois primordiales pour la protection du patrimoine.

La loi de 1922 sur les monuments historiques et artistiques est la première loi relative à la conservation des monuments et des objets d'art au Québec. Elle a pour objectif la protection des monuments historiques et des objets d'art d'intérêt national, ayant un intérêt historique et artistique. Cette reconnaissance vise par conséquent les témoins matériels de l'histoire et les objets symboliques pour l'ensemble de la population. Cette loi s'est inspirée de la loi française de 1913. Le classement est défini comme une mesure de préservation et de reconnaissance de tout bien, site ou œuvre d'art appartenant à l'État ou à un propriétaire civil.

En 1951 et 1956, cette loi fait l'objet de révisions. Des biens et des lieux présentant un intérêt du point de vue scientifique, historique ou artistique pourront être acquis par l'État (au gré à gré ou par expropriation) pour classement et sauvegarde. De plus, l'élargissement de la notion de patrimoine se fait à l'égard des sites historiques classés. On introduit également la notion d'aire de protection autour des monuments historiques. Enfin, la loi permet le classement des œuvres d'art et conservation *in situ* dans les églises.

Tableau 5 - Le temps des institutions et des lois (1908-1957) <sup>16</sup>

Date	Lois / Mesures	Contenu
17-03-1908	<i>Commission des Champs de Bataille nationaux;</i> <i>Les Plaines d'Abraham consacrées</i> <i>Parc Historique national du Canada</i>	<i>Engagement des gouvernements provincial et fédéral dans la protection du patrimoine;</i> <i>Participation des gouvernements du Québec et de l'Ontario à la création de ce Parc</i>
1911	<i>Loi sur parcs et réserves forestières</i>	<i>Remplace la loi sur les parcs des Rocheuses</i>
1919	<i>Commission des Lieux et des monuments historiques du Canada (CLMHC)</i>	<i>Organisme conseil pour des interventions sur des propriétés fédérales</i>
1920	Loi sur les Archives Provinciales	Constitution d'un fonds provincial
1921	Parc Historique de Fort-Lennox	Premier lieu Historique National du Québec
1922	Loi sur les monuments historiques et artistiques  Commission des monuments, des sites historiques et artistiques (CMH)	Protection des monuments historiques, objets d'art d'intérêt national historique et artistique  Organisme provincial : conseil et classement
1926	Programme des Plaques commémoratives	Sur les routes touristiques du Québec, rappeler événements, personnages, faits importants de l'histoire
1929	Premiers monuments historiques classés	Par Commission des Monuments historiques
1930	<i>Loi sur les parcs Nationaux canadiens</i>	<i>Loi fédérale</i>
1933	Inauguration du Musée du Québec  Loi sur l'île d'Orléans	1 <sup>er</sup> musée provincial  Protéger un symbole du territoire rural en encadrant la construction des infrastructures touristiques et routières et les publicités
1935	Inventaires d'œuvre d'art et d'architecture	Améliorer la connaissance et favoriser la conservation
1949	Commission Royale sur l'avancement des Arts et des Sciences au Canada	Investir dans le secteur culturel pour renforcer le sentiment d'appartenance pan-canadien

<sup>16</sup> © Florence Paulhiac

Date	Lois / Mesures	Contenu
1951 1956	Révisions de la Loi de 1922 sur les monuments historiques ou artistiques	Autorise la CMH à acquérir biens ou lieux culturels d'intérêt national
1953	<i>Refonte de la loi fédérale sur les lieux et les monuments historiques</i>	
1953	<i>Loi sur la commémoration et la préservation des lieux historiques</i>	<i>Autorise le gouvernement canadien à commémorer au moyen de plaques et préserver des lieux Historiques, établir des Musées, acquérir des lieux, les gérer et les entretenir</i>
1957	Acquisition de l'Hôtel Chevalier de la Place Royale à Québec	Premier bâtiment acquis par la CMH dans le cadre de la réforme de la loi de 1922

La *Commission provinciale des monuments, des sites historiques ou artistiques* (1922) permet également le classement des monuments et des objets d'art dont la conservation présente un intérêt national du point de vue de l'histoire de l'art. Elle réalise également en 1922 un inventaire des monuments commémoratifs.

En 1933, le premier musée National de la Province ouvert à Québec a pour mandat de conserver les œuvres d'art, les objets historiques, les objets scientifiques témoignant de l'histoire de la culture québécoise. Trois institutions y sont regroupées : les archives provinciales, le Museum d'histoire naturelle et la galerie des Beaux-Arts.

Sur la même période, les années 1930, on assiste à la mise en place de monuments et d'objets commémoratifs dans les villes de la province et l'affirmation d'un intérêt marqué pour l'histoire (Arpin, 2000).

Au 20<sup>e</sup> siècle, ces gestes publics en faveur de la constitution d'un patrimoine québécois traduisent également la construction d'un projet identitaire national.

#### *Le patrimoine et la constitution d'une identité nationale*

Parallèlement à la constitution d'un champ public patrimonial, les pouvoirs publics québécois construisent des projets d'identité nationale, s'appuyant largement sur des éléments historiques et patrimoniaux.

Le passage à une société industrielle s'accompagne tout d'abord d'une attitude nostalgique envers un passé révolu. Mais ce regard vers le passé sert également à fonder une nouvelle histoire nationale canadienne et à renforcer l'identité

québécoise au sein de cet ensemble. Les écrits de François-Xavier Garneau, en 1845-1848, retracent pour la première fois l'histoire du pays. Son ouvrage, *Histoire du Canada*, alimente la mémoire officielle et l'idée d'identité nationale du Canada. Une période de commémoration suit alors cette publication de cet ouvrage et célèbre la Nouvelle France, ses héros et ses événements marquants. Ces pratiques commémoratives, qui se poursuivent au début du 20<sup>e</sup> siècle, marquent une des spécificités du champ public patrimonial. Elles déboucheront dans les années 1920 sur l'ensemble des lois patrimoniales que nous avons évoquées et alimenteront à leur tour l'identité nationale (Arpin, 2000).

Le deuxième temps fort de la construction identitaire du Québec se situe à partir des années 1960 et de la Révolution Tranquille. Cette période est en rupture complète avec la période précédente. La Révolution tranquille est un tournant historique dans la vie politique, économique, sociale et culturelle du Québec. Ces années marquent en effet l'émergence, au Québec, d'un nouveau projet identitaire et politique proprement québécois et francophone (Latouche, 1990; 1995; Létourneau, 1994; 2000). C'est également une période de modernisation de la société et de la culture québécoise ou plus exactement canadienne-française (Dickinson et Young, 1992).

Le projet politique souverainiste est sous-tendu par un projet identitaire nouveau qui vise à remplacer la référence canadienne ou canadienne-française par la référence québécoise francophone. Ce projet remet, par conséquent, en cause les utilisations traditionnelles de l'histoire et du patrimoine national, telles qu'elles avaient prévalu jusqu'à présent et les figures qui les alimentaient. Les intellectuels réclament notamment, à partir de la fin des années 1950, dix ans après le Refus Global, une « plus grande liberté culturelle » et une « sécurité culturelle » (Tétu de Lapsade, 1989).

L'idée d'une société plus diversifiée, plus ouverte et démocratique permet la circulation de nouvelles valeurs qui proposent de faire table rase du passé pour permettre l'émergence d'une culture proprement francophone dont la langue française doit être l'élément clé. La collectivité francophone québécoise doit s'exprimer dans sa langue, librement et fièrement. Cette sécurité culturelle devant assurer finalement la sécurité économique puis politique de la province. La promulgation de la Loi 101 en 1977 répond à ce souhait. Elle est le soubassement principal du projet national et identitaire québécois.

Ce mouvement identitaire, culturel et politique s'accompagne évidemment d'un nouveau rapport au patrimoine. Ce rapport ne se fait plus sur un mode nostalgique et contemplatif mais sur un mode critique et revendicatif (Arpin, 2000). Les symboles identitaires traditionnels « canadiens » sont attaqués au

nom du changement. Pour alimenter la culture québécoise francophone, une relecture de l'histoire est une ressource pour trouver de nouveaux symboles capables d'incarner le projet social et politique en construction. À cette époque, selon Mathieu et Lacoursière, deux mouvements s'affirment. Tout d'abord, dans les années 1960, une vogue de rétromanie célèbre le mobilier et l'immobilier anciens, de l'époque de la Nouvelle-France; ensuite, dans les années 1970, un intérêt plus marqué pour des architectures plus récentes s'exprime (Mathieu et Lacoursière, 1991). On assiste à la mobilisation de nouvelles figures patrimoniales et à la création de symboles nouveaux tels que le drapeau fleurdelisé et le slogan de la Province, « Je me souviens » par exemple <sup>17</sup>.

Cette construction identitaire nationale québécoise est très tardive dans le panorama historique des politiques publiques patrimoniales que nous avons proposé jusqu'à présent. En comparaison du cas français, ce projet identitaire et la construction patrimoniale qui l'accompagne surgissent au moment même où le patrimoine devient également un enjeu urbain et se trouve mobilisé dans des projets d'aménagement. Il y a une coexistence des deux fonctions du patrimoine qui est quasiment inexistante en France.

Après la Seconde Guerre mondiale, la fonction politique du patrimoine change en effet de nature. Le patrimoine devient un ressort important des politiques urbaines et des stratégies de développement local pour les collectivités en France comme au Québec.

### **3.3 LE PATRIMOINE AU SERVICE DES POLITIQUES URBAINES ET DU DEVELOPPEMENT LOCAL**

Le patrimoine ne sert plus uniquement l'État Nation ni ses projets sociétaux à partir des années 1950. Il est au service de projets politiques plus territorialisés. Le patrimoine sert désormais d'autres projets à d'autres échelles. Il alimente de plus en plus de projets d'aménagement urbain et de développement local. Notons que, parallèlement à cette nouvelle utilisation, le corpus des objets patrimoniaux s'élargit considérablement après la Seconde Guerre Mondiale, notamment en direction des territoires naturels et urbains.

Le processus d'élargissement des biens patrimoniaux et cette nouvelle fonction stratégique ont pour conséquence de rapprocher les législations de

---

<sup>17</sup> Cette période est également marquée par l'implication de l'État dans les affaires culturelles et le développement d'institutions culturelles québécoises telles que le Ministère des Affaires Culturelles (Laperrière, 1996).

l'environnement et de l'urbanisme de celle du patrimoine. Pour le sujet qui nous intéresse nous évoquerons ici uniquement le rapprochement entre les lois propres à l'urbanisme et celles consacrées au patrimoine. Le patrimoine objet de politique urbaine, devient un des leviers du développement urbain et territorial.

### *3.3.1 Les politiques urbaines patrimoniales en France*

La période (1962-2000) est une période durant laquelle l'État français ne cesse d'étendre le corpus des biens patrimoniaux et d'affirmer ses compétences en matière de protection comme dans la période précédente. Nous soulignons cependant deux innovations, l'une substantielle liée au contenu des objets patrimoniaux reconnus et l'autre institutionnelle, liée à la répartition des compétences entre les pouvoirs publics.

On distingue à ce titre deux périodes, l'une portant sur la reconnaissance de territoires patrimoniaux (1962-1982) et l'autre sur la restructuration du champ public patrimonial (1983-2000).

Le processus d'élargissement du corpus des objets patrimoniaux et la redistribution des compétences ont pour conséquence de rapprocher les législations de l'environnement et de l'urbanisme de celle du patrimoine. Le champ public patrimonial est désormais à la croisée d'autres domaines législatifs et d'autres champs d'intervention publique.

#### **Reconnaissance des Territoires Patrimoniaux (1957-1981)**

Une caractéristique majeure de l'action de l'État sur cette période est la reconnaissance des territoires patrimoniaux, naturels et urbains. À la lecture du tableau présenté page suivante, on constate en effet la succession de lois protégeant désormais différents types de territoires aux échelles variées : quartiers, sites ou centres historiques, habitat dans les villes et réserve, parc naturel, littoral etc. pour les espaces naturels.

Ces consécutions s'accompagnent également de la création de ministères spécialisés dans les domaines de l'Environnement et de la Culture ainsi que de la mise en place de directions ministérielles ou de missions en rapport avec les divers secteurs patrimoniaux nouvellement reconnus.

**Tableau 6 - Reconnaissance des Territoires Patrimoniaux (1957-1978)** <sup>18</sup>

Date	Lois/Mesures	Objectif/Contenu
01-07-1957	Loi sur les Réserves naturelles	Création des réserves naturelles pour la conservation d'espaces de haute valeur écologique et des espèces menacées
24-07-1959	Ministère des Affaires Culturelles	Création sous la responsabilité de A. Malraux
22-07-1960	Loi sur les Parcs Nationaux	Préservation d'espaces naturels pour des raisons « écologiques, géomorphologiques et esthétiques »
04-08-1962	Loi Malraux	Instaure les Secteurs sauvegardés et la restauration immobilière; Protection des quartiers anciens composant un site urbain et présentant un intérêt d'ensemble
04-03-1964	Commission Nationale de l'Inventaire Général	Chargée de l'inventaire général des monuments et des richesses artistiques de la France
1-03-1967	Décret sur les Parcs Naturels Régionaux	Définit des parcs naturels régionaux au vu de leur qualités naturelles
30-09-1967	Loi d'Orientation Foncière (LOF)	Instruments de planification locale de l'urbanisme (SDAU et POS).
7-01-1971	Ministre chargé de la protection de la nature et de l'Environnement	Création du 1 <sup>er</sup> poste ministériel dans ce domaine; extension de la notion de patrimoine appliquée à l'environnement et à la nature
10-07-1975	Conservatoires de l'espace littoral et des rivages lacustres	Acquérir des terrains littoraux et les protéger
1976	Rapport Nora	Préserver le patrimoine; sauver les cœurs de ville, aider les plus défavorisés
	Loi portant réforme de l'urbanisme	Elaboration des POS et permis de démolir favorisent l'inscription à l'inventaire des sites des centres historiques
10-07-1976	Loi sur la protection de la nature	Cadre juridique propre à la protection de la nature et des espaces naturels remarquables
1977	OPAH	Améliorer l'offre locatif de logement et maintenir les services, les aménagements et les équipement de voisinage

<sup>18</sup> ©Florence Paulhiac

Date	Lois/Mesures	Objectif/Contenu
03-01-1977	Loi sur l'architecture	« L'architecture est une expression de la culture »; « le respect des paysages naturels ou urbains ainsi que du patrimoine sont d'intérêts publics » (art.1)
12-04-1978	Direction du patrimoine au sein du Ministère de la Culture	Fondée sur les services des monuments historiques, de l'inventaire général, de l'archéologie
1980-1981	Mission du patrimoine ethnologique et Mission du patrimoine photographique	

En 1971, le Ministère de la protection de la nature et de l'environnement est une innovation institutionnelle importante. L'État prend désormais en charge, par l'entremise de ce ministère, le rapport entre la Nation et son patrimoine naturel (Ministère de l'environnement, 2002). Concernant le contenu de ce patrimoine naturel, notons la diversité des espaces reconnus par le législateur durant cette période. Entre 1957 et 1976, cinq lois consacrent la reconnaissance et la protection de territoires naturels, tels que les réserves naturelles (1957), les parcs naturels nationaux puis les parcs naturels régionaux (1960 et 1967), l'espace littoral et les rivages lacustres (1975) et enfin les espaces naturels remarquables (1976).

Les références patrimoniales y sont explicites. L'ensemble de ces lois sur les espaces naturels rappelleront systématiquement ces notions en insistant dès leur article premier sur le caractère patrimonial des entités à protéger. À titre d'exemple, la loi de 1976 relative à la protection de la nature réaffirme, dans l'article premier, que la protection des espaces naturels et des paysages sont d'intérêt général et qu'il est « du devoir de chacun de veiller à la sauvegarde du patrimoine naturel dans lequel il vit » (art. 1<sup>er</sup>).

Une seconde innovation concerne les biens culturels et notamment le patrimoine urbain. L'innovation majeure dans le domaine des biens culturels est introduite ensuite par la *Loi Malraux* en 1962. Nous reviendrons plus en détail sur cette loi que nous illustrons par notre première étude de cas consacrée à la réhabilitation des quartiers historiques (chapitre 4).

En 1959, André Malraux se voit confier la responsabilité de créer le premier ministère chargé des Affaires culturelles. Le ministère regroupe alors plusieurs structures existantes : la Direction générale des Arts et Lettres (en provenance de l'Éducation Nationale), le bureau de l'éducation populaire en partie (du haut-

commissariat à la jeunesse et aux Sports), le Centre National de la cinématographie (du ministère de l'Industrie et du Commerce). À la suite de cette innovation institutionnelle d'importance, l'État met en œuvre de nouvelles politiques culturelles, notamment en direction du patrimoine urbain.

Le 4 août 1962, la loi dite Malraux est promulguée. Cette loi est un véritable précédent dans le domaine des politiques urbaines. Nombre d'auteurs s'accordent à reconnaître le rôle fondateur de cette loi sur le patrimoine urbain (Bourdin, 1984; Choay, 1999; Ministère de l'équipement, 2001). Cette loi tente une synthèse des lois de 1913, 1930 et 1943. Ces lois avaient déjà proposé des notions de patrimoine plus extensives que celle de monument historique.

En effet, dès 1913, le législateur introduit la notion « d'abords » des monuments, qui implique la prise en compte d'un rayon de protection autour du monument historique. La loi de 1930, quant à elle, invente la notion de « site », tirée de la législation des sites et monuments naturels. Les sites à protéger sont alors définis par la reconnaissance d'un intérêt général du « point de vue artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque ». Ils ont permis de protéger essentiellement des sites mixtes et des paysages urbains (Goze, 1996). Enfin, la loi de 1943 crée la notion d'ambiance urbaine qui permet la prise en compte d'un champ de visibilité à protéger également autour du monument inscrit ou classé.

La loi de 1962 ne vise pas uniquement le monument et ses abords ou encore le site mais des ensembles urbains plus vastes. En effet, la loi a pour objectif de palier aux dégradations et au dépeuplement des quartiers anciens situés en centre-ville. La déqualification de ces espaces centraux a débuté à la fin du 19<sup>e</sup> siècle. Les dégradations touchent les conditions d'habitabilité des logements, le bâti (le parcellaire et la forme des îlots) et plus largement le cadre de vie. Cependant, ces quartiers correspondent généralement aux noyaux historiques des villes et présentent par conséquent une certaine richesse architecturale et patrimoniale.

La loi reconnaît alors, dans les villes, des zones urbaines, « des ensembles d'immeubles » qui « présentent un caractère historique, esthétique, ou de nature à justifier la conservation, la restauration ou la mise en valeur ». Ces zones peuvent être définies par une procédure publique comme des Secteurs Sauvegardés. Cette loi prévoit alors la mise en œuvre de procédures de protection et de mise en valeur de ces sites urbains (article L. 313-1 du code de l'urbanisme).

La loi renverse alors le rapport aux quartiers anciens prévalant jusque-là dans la législation du patrimoine et des monuments historiques. Auparavant, les quartiers étaient protégés par extension en quelque sorte, comme des

prolongements ou des environnements directs des monuments historiques, de simples « éléments de valorisation du monuments » (Goze, 1996 : 466). La loi Malraux consacre désormais la valeur patrimoniale et urbaine des quartiers anciens, de territoires urbains patrimoniaux, et accorde un rôle nouveau aux stratégies de réhabilitation.

Avec la reconnaissance de territoires patrimoniaux, Yvon Lamy souligne le passage d'une idéologie de la monumentalité à une idéologie de la patrimonialité (Lamy, 1993). Se faisant, la loi crée également une rupture dans les méthodes d'intervention en quartiers anciens à l'époque en se démarquant des opérations de type rénovation urbaine, reposant sur les principes de table rase et de démolition-reconstruction.

La réhabilitation est à la fois immobilière (mise aux normes des logements et restaurations des immeubles) mais aussi spatiale (travail sur les espaces publics) et fonctionnelle (attirer des activités de proximité). Elle doit permettre de réaffirmer certaines des qualités oubliées ou perdues de la centralité. Ce type de procédure de réhabilitation et de sauvegarde est la première du genre en France.

Patrimoine et urbanisme sont mariés pour la première fois et ce, à une échelle vaste, celle du quartier ou plus exactement du « secteur » (comprenant généralement plusieurs quartiers) ou encore comme on l'a souligné depuis, à maintes reprises, celle des ensembles urbains.

Les références patrimoniales diffusées par la Loi Malraux sous-tendent de nouvelles modalités d'intervention. La loi tente d'allier dans une même planification la protection d'une portion de territoire urbain et l'amélioration de son cadre de vie, la mise aux normes de ces logements et son équipement. Ces interventions sont planifiées dans un document réglementaire, le plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV). Le PSMV régit le volet opérationnel complexe de l'intervention des pouvoirs publics et de acteurs privés.

Cette politique est proposée à l'échelle nationale et uniformément appliquée sur l'ensemble du territoire français par les villes le souhaitant. Cette matrice nationale, déclinée selon les caractéristiques des territoires locaux retenus, met en avant la forte présence de l'État en matière d'urbanisme, l'État dont les actions volontaristes se déclinent à l'époque sur la ville selon des procédures diverses.

Suite à cette innovation majeure, on assiste à la diffusion d'une culture du patrimoine alimentant les politiques publiques et les pratiques de l'urbanisme. La diffusion de références patrimoniales se fait parallèlement au développement de politiques en faveur de l'habitat et des quartiers anciens.

Dans les années 1970, la notion de patrimoine bâti est de plus en plus intégrée à des stratégies d'intervention sur l'habitat et les quartiers dégradés. Parallèlement un rapprochement s'opère entre le droit du patrimoine et le droit de l'urbanisme. Maurice Goze parle même à ce titre d'une « banalisation réglementaire du patrimoine » par le droit de l'urbanisme qui opère, à l'époque, une transition vers un urbanisme de gestion (Goze, 1996 : 472). Cette banalisation s'opère de plusieurs façons.

Premièrement, la *Loi d'Orientation Foncière* promulguée en 1967 tout d'abord crée les documents d'urbanisme (schéma directeur et Plan d'occupation des sols essentiellement) qui organisent l'utilisation des sols. Les POS et le code de l'urbanisme intègrent alors les servitudes publiques liées à la protection des Monuments historiques. Par conséquent, la délivrance des permis de construire est soumise au respect des législations organisant la protection des monuments historiques<sup>19</sup>.

Deuxièmement, le Rapport Nora-Eveno publié en 1975 est très critique par rapport aux interventions et au rôle de l'État dans le domaine de l'habitat et de la réhabilitation. Il propose de nouveaux principes d'intervention pour remettre en état certains quartiers dégradés. Il expose trois principes de base pour orienter l'action collective dans ce domaine : préserver le patrimoine; sauver les cœurs de ville; aider les plus défavorisés.

Une troisième étape marque le renouvellement des politiques urbaines en 1977. La circulaire du 1<sup>er</sup> juillet 1977 sur les Opérations Programmées d'Amélioration de l'Habitat (OPAH)<sup>20</sup> lance de nouvelles méthodes d'intervention « plus attentives à la dimension humaine et plus incitatives qu'autoritaires » (Ministère de l'équipement, 2001). Les OPAH concernent les quartiers anciens et non pas uniquement les quartiers patrimoniaux. Mais cette procédure de revalorisation et de restauration immobilière est beaucoup utilisée en Secteur Sauvegardé.

L'OPAH promeut une démarche globale, à l'échelle du quartier qui vise à favoriser l'action privée de réhabilitation tout en mobilisant un ensemble de moyens financiers et humains nouveaux (Ministère de l'équipement, 2001). L'objectif est d'accompagner les villes dans les actions « extérieures » aux mesures même de réhabilitation des logements par exemple pour le

---

<sup>19</sup> Dans le cadre des secteurs sauvegardés, le PSMV se substitue au POS. La loi de 1976 portant réforme sur l'urbanisme est également favorable à la sauvegarde du patrimoine car elles favorisent la prise en compte du patrimoine urbain dans les politiques urbaines.

<sup>20</sup> Cette circulaire est complétée par circulaire du 10 juillet 1980 et reçoit des bases législatives véritables avec la Loi d'Orientation sur la Ville de 1993.

réaménagement des espaces publics et la mise en place de nouveaux équipements. Des mesures de suivi-animation sont également prévues.

Après des périodes durant lesquelles l'État prônait une approche relativement restrictive des biens patrimoniaux nationaux, les années 1960 à 1970 témoignent d'une extension massive de « l'aire » de protection étatique et d'une spécialisation poussée des institutions en charge de cette protection. Le patrimoine est désormais reconnu sous diverses formes et approprié en quelque sorte par l'urbanisme contemporain comme un élément à valoriser. Cette période voit donc naître les premières politiques urbaines patrimoniales.

Durant les années 1980 à 2000, l'extension des objets patrimoniaux se poursuit. Ces évolutions s'accompagnent également d'une réforme des compétences et du rôle de l'État. En effet, ces nouvelles politiques patrimoniales entraînent une réorganisation des compétences et des institutions publiques durant les années 1980.

La période la plus récente est également une période de restructuration touchant les modalités même de l'action publique concernée à la fois par des mesures de décentralisation et des mesures de déconcentration de l'État.

### **Restructuration du champ public patrimonial (1983-2000)**

Du point de vue des objets patrimoniaux, on note la poursuite de l'expansion des objets patrimoniaux reconnus par l'État.

Au sein du patrimoine naturel, plusieurs lois complètent l'arsenal juridique existant et innovent ou apportent des modifications pour la gestion des littoraux, de l'eau ou de la montagne. Par exemple, la loi Montagne affirme que désormais « la montagne constitue une entité géographique, économique et sociale dont le relief, le climat, le patrimoine naturel et culturel nécessitent la définition et la mise en œuvre d'une politique spécifique de développement, d'aménagement et de protection » (Art. 1<sup>er</sup>).

Le patrimoine est également au cœur des stratégies de développement local en France. Il est en effet devenu un levier du développement local, avec tout d'abord la création de labels et des réseaux patrimoniaux.

#### *Les labels patrimoniaux du développement local*

En 1967 et en 1985, le Ministère de la Culture met en œuvre deux conventions, la convention des *Villes d'Art et d'Histoire* (1967) et la convention des *Pays d'Art et d'Histoire* (1985). En 1994, la DATAR et le Comité interministériel

d'aménagement du territoire (le Ciat) lancent également les *Pôles d'économie du Patrimoine (PEP)*. Les PEP, plutôt à destination des milieux ruraux, ont pour objectif de mettre en avant les richesses patrimoniales faiblement valorisées des régions comme support de développement et d'animation locale. Entre 1994 et 1998, 18 PEP ont été signés. Les territoires concernés sont largement à géométrie variable regroupant tantôt des communes, tantôt des pays, etc.

Ces territoires misent parfois sur des atouts patrimoniaux naturels. C'est le cas de la Haute vallée de l'Ardèche qui réunit 60 communes et dont le PEP vise la découverte touristique des jeunes Volcans Stromboliens. Les pays de Redon et de la Vilaine quant à eux ont misé sur le thème de l'eau et sur leur patrimoine maritime et fluvial ainsi que sur la découverte des voies navigables. Quant aux PEP axés sur le patrimoine architectural et industriel, les expériences ne manquent pas non plus. La communauté du Creusot Montceau-les-Mines a monté son projet autour de l'industrie métallurgique et céramique.

Les PEP et le patrimoine d'une manière général sont donc perçus comme un moteur ou du moins un outil stratégique de développement des territoires. Les visées économiques reposent avant tout sur le développement d'activités essentiellement récréo-touristiques.

#### *Les effets des lois de décentralisation*

Du point de vue des politiques urbaines patrimoniales, de nouveaux enjeux et de nouvelles compétences voient le jour pendant les années 1980 avec la réforme de la décentralisation.

Avec les lois du 07-01-1983 et du 18-07-1985 relatives à la réforme de l'État, un nouveau jeu d'équilibres des pouvoirs se met en place en France. Ces lois de décentralisation, transfèrent, par bloc, aux collectivités locales (régionales, départementales et communales) des compétences jusque-là réservées à l'État. À travers cette réforme politico-administrative, l'État considère désormais les collectivités territoriales comme de nouveaux partenaires se positionnant non plus comme tuteur mais comme un arbitre ou un garde-fou des politiques locales. Les communes notamment reçoivent de nouvelles compétences et de nouveaux outils de gestion de leur territoire avec le transfert de l'urbanisme.

À côté des procédures régaliennes et centralisées de protection du patrimoine se mettent également en place des procédures de gestion du patrimoine architectural et urbain conférant aux collectivités territoriales de nouvelles compétences. Cependant, nous verrons que l'État conserve un rôle majeur dans

les domaines de la protection des monuments et des sites ainsi que dans les négociations des nouvelles protections créées après 1982.

Nous citons ci-dessous les principales caractéristiques du droit de l'urbanisme français et des outils opérationnels permettant désormais la prise en compte du patrimoine en urbanisme.

Avec le transfert des compétences d'urbanisme, les communes deviennent maîtres de la gestion de leur territoire. Les outils du droit de l'urbanisme leur permettent d'une manière générale, à travers la mise en œuvre du Plan d'Occupation des Sols (POS) et du droit de préemption urbain, de contrôler l'utilisation et la destination de leur sol. Les POS prévoient la définition de secteurs particuliers pour lesquels des prescriptions d'ordre architectural ou esthétique peuvent permettre la définition de servitudes et de règlements encadrant la construction ou la gestion de la zone (Goze, 1996).

Le POS, avec le schéma directeur, garantit toujours le respect local des servitudes publiques et notamment des monuments historiques, des sites etc. Les communes dotées d'un POS se voient conférer le droit de préemption urbain (DPU) sur les zones urbaines et celles en voie de le devenir. Le DPU peut être mis en œuvre pour des réalisations d'intérêt général, comme des opérations de lutte contre l'insalubrité, de sauvegarde ou de mise en valeur du patrimoine bâti par exemple.

Le Loi d'Orientation pour la Ville de 1991 a également permis aux communes de définir des îlots à restaurer ou à réhabiliter. Le droit de l'urbanisme précise alors dans ces articles L . 121-10 et L. 122-1 que les POS et les Schémas directeurs doivent prendre en compte la protection des sites et paysages naturels et urbains (Goze, 1996). Durant les années 1980 et 1990, les communes obtiennent également des moyens de participer à la définition et à la gestion des biens patrimoniaux présents sur leur territoire. L'action collective en direction du patrimoine urbain par exemple s'oriente en effet vers une gestion négociée, planifiée et territorialisée.

### *Les ZPPAUP*

La loi de décentralisation institue en effet les Zones de protection du patrimoine architectural et urbain (les ZPPAU) auxquelles on ajoutera l'expression « et paysager » en 1993 (ZPPAUP). La loi sur les ZPPAUP se substitue aux lois du 2 mai 1930 et du 25 février 1943 sur la création des zones de protection et des abords des Monuments Historiques et se présente également comme une alternative aux procédures de Secteur Sauvegardé.

Audrerie souligne que le champ d'application de la loi sur les ZPPAUP est très vaste et peut s'appliquer « autour des monuments historiques et dans les quartiers et les sites à protéger ou à mettre en valeur pour des motifs d'ordre esthétique ou historique » et ce, aussi bien dans les grands centres urbains qu'en milieu rural, pour les communes dotées d'un POS (Audrerie, 1997).

Une ZPPAUP dresse un état des lieux d'un ou plusieurs sites, continus ou non, et établit un programme de protection échelonné et cohérent. La procédure de création d'une telle zone est une procédure « associée » car elle suppose que l'État et la commune concernée se mettent d'accord sur le contenu de la zone et des règles de sauvegarde et de protection du patrimoine en question. La procédure est à l'initiative de la commune mais elle est ensuite conduite conjointement par les services de l'État et la commune, à travers la mise en place d'un groupe de travail composé de représentants des deux parties.

On peut véritablement parler de processus de co-décision et d'arbitrage. Les études devant définir le contenu de la zone, les objectifs et le contenu réglementaire de la protection doivent être approuvées par un consensus au sein du groupe de travail. Les discussions portent alors tant sur les enjeux patrimoniaux et urbains de la Zone que sur les procédures pouvant y être engagées (OPAH, PST, PLH, etc.).

Une fois le règlement approuvé (après enquête publique et approbation par le collège régional du patrimoine et des sites), c'est l'architecte des bâtiments de France (fonctionnaire de l'État) qui est chargé de faire respecter les règles établies. Il donne son avis sur des travaux de construction, démolition ou modification de l'aspect des immeubles au sein du périmètre de ZPPAUP. Cependant, l'avis de l'Architecte des Bâtiments de France (ABF) est désormais un avis simple en toute hypothèse (article R. 111.2.1 du code de l'urbanisme).

S'il y a désaccord à propos d'une décision de l'ABF, le maire peut faire appel de ces décisions devant le collège du patrimoine et des sites et le préfet de région statue en dernière instance. Cette procédure d'appel est nouvelle et bouleverse le rapport entre les collectivités locales et la tutelle de l'État qui avait prévalu jusqu'à présent.

#### *Les effets de la Loi Solidarités et Renouvellement urbain ( Loi SRU)*

La dernière loi portant réforme de l'urbanisme, la loi SRU (2000), est venu confirmer ce principe de conformité des règles au sein des documents d'urbanisme, même si ces documents sont également réformés.

En effet, selon la loi SRU, les documents d'urbanisme doivent inclure la préservation des sites et des paysages naturels et urbains ainsi que la sauvegarde des ensembles urbains remarquables. Les SCOT (qui remplacent les Schémas directeurs) déterminent les espaces et les sites naturels à protéger dont ils peuvent définir la localisation et la délimitation, ainsi que les objectifs relatifs à la protection des paysages et à la mise en valeur des entrées de villes.

Les plans locaux d'urbanisme (qui remplacent les POS) doivent définir des orientations « en vue de préserver la qualité architecturale et l'environnement » et doivent également préciser « les mesures de nature à préserver les centres-villes et les centres de quartiers [...] les actions ou opérations relatives à la restructuration ou réhabilitation d'îlots [...]; les interventions destinées à restaurer ou réhabiliter des îlots ou des immeubles; [...] les mesures de nature à assurer la préservation des paysages » (décret du 24/03/01).

Dans les PLU, il existe également des mesures facultatives concernant les prescriptions « de nature à assurer la protection des éléments du paysage, des quartiers [...] des espaces publics, [...], des monuments et sites et secteurs à protéger pour des motifs d'ordre culturel, historique ou écologique » (décret du 24/03/01).

Malgré ces innovations législatives et institutionnelles, on constate cependant que l'administration centrale et déconcentrée reste encore la pièce maîtresse du système en gardant le pouvoir de définir et consacrer ce qui est patrimonial. Dans l'ensemble des procédures qui existent à ce jour, l'État reste majoritairement l'initiateur et l'acteur principal de la protection des biens nationaux. On soulignera la confirmation du rôle central de l'État dans la protection des biens patrimoniaux de type monuments historiques ou sites naturels.

Les procédures de classement et d'inscription à l'inventaires des Monuments historiques ainsi qu'à l'inventaire des Monuments naturels sont toujours du ressort de l'État. Elles restent par conséquent fortement centralisées. Elle font intervenir les administrations centrales et les services déconcentrés de l'État. La procédure des Secteurs Sauvegardés reste également sous son contrôle que ce soit pour arrêter les limites du secteur ou pour définir le contenu des plans de sauvegarde et de mise en valeur qui régissent la gestion des secteurs en question.

De plus, la création d'institutions chargées du patrimoine (en 1978, création de la Direction du patrimoine puis en 1983 des commissions locales) révèlent certainement une réaffirmation de son pouvoir en la matière.

On assiste à une déconcentration de certaines compétences de l'État après les lois de décentralisation. Des compétences relevant traditionnellement de l'administration centrale sont en effet transférées au préfet. Mais ce transfert ne fait qu'accentuer en réalité le rôle de l'État dont le préfet est le représentant au niveau local.

En effet, le préfet préside la nouvelle Commission régionale du patrimoine historique, archéologique et ethnologique (COREPHAE – 1983). Cette commission représente en fait quatre instances centrales au niveau régional : la Commission supérieure des monuments historiques, le Conseil supérieur de la recherche archéologique, la Commission nationale de l'inventaire et le conseil du patrimoine ethnologique <sup>21</sup>. Elle émet des avis sur les propositions de classement et d'inscription des monuments historiques. En dernière instance, le préfet émet l'arrêté ou encore une proposition d'inscription ou de classement.

Certes, à travers ces COREPHAE, de nouvelles relations s'instaurent avec les élus locaux et certaines associations œuvrant dans le domaine du patrimoine. Leur participation aux commissions leur fournit une tribune pour exprimer leur avis sur les inscriptions et les classements. Elles favorisent les échanges entre les experts, l'État et les élus et associations <sup>22</sup>.

Le rôle des instances consultatives à vocation technique, mises en place à l'initiative du Ministère de la Culture au niveau local mais aussi au niveau national, s'est développé pour guider les décisions des représentants de l'État. Leur mission générale est avant tout une mission de réflexion et de recherche pour définir la doctrine de protection, de conservation et de gestion du patrimoine au service de l'État.

---

<sup>21</sup> La commission est composée de 30 membres dont six fonctionnaires, seize personnes des administrations concernées, huit élus et quatre membres d'association.

<sup>22</sup> En 1985, l'État crée également des Commissions départementales des sites, perspectives et paysages (CDS) dans lesquelles siègent deux maires et deux conseillers généraux sur 21 membres.

**Tableau 7 - Restructuration du champ public patrimonial en France (1983-1996)** <sup>23</sup>

<b>Date</b>	<b>Lois/Mesures</b>	<b>Objectif/Contenu</b>
<b>1983</b>	Lois de décentralisation	Transfert par bloc de compétence de l'État aux collectivités; les communes reçoivent l'urbanisme
<b>08 ou 07-01-1983</b>	Loi sur les ZPPAU	Nouvelle procédure co-gérée de protection d'ensembles patrimoniaux urbains
<b>1983</b>	Commissions régionales du patrimoine historique, archéologique et ethnologique (CoRePHAE)	Dans le cadre de la déconcentration de l'inscription à l'inventaire supplémentaire des MH
<b>12-07-1983</b>	Loi « Bouchardeau »	Démocratisation des enquêtes publiques
<b>9-01-1985</b>	Loi Montagne	Reconnaît la spécificité de ce milieu naturel; relative au développement, à l'aménagement et à la protection de la montagne
<b>1986</b>	Loi littoral	relative à la protection, l'aménagement et la mise en valeur du littoral
<b>1992</b>	Loi sur l'eau	Relative à la gestion globale de la ressource en eau; principe de solidarité des usagers et prise en compte de l'eau sous toutes ses formes
<b>18-07-1995</b>	Loi aménagement	Des espaces naturels sensibles et contrôle des divisions foncières
<b>1995</b>	Loi Paysage	relative au renforcement de la protection de l'environnement
<b>30-12-1996</b>	Loi sur l'air	Loi Lepage sur la qualité de l'air et les pollutions atmosphériques
<b>2000</b>	Loi SRU	Portant réforme de l'urbanisme et instaurant de nouveaux documents réglementaires (SCOT, PLU)

---

<sup>23</sup> ©Florence Paulhiac

### 3.3.2 *Les politiques urbaines patrimoniales au Québec*

À partir des années 1960 et jusqu'au tournant du 21<sup>e</sup> siècle, le patrimoine change également de formes et de fonctions au Québec. C'est à partir de ce moment que le champ patrimonial se constitue véritablement en une discipline avec ses savoirs et ses experts. Le champ public patrimonial se subdivise en diverses catégories regroupant le patrimoine archéologique, ethnographique et artistique (Arpin, 2000).

Nous soulignerons, comme dans le cas français, les nouveaux types de patrimoines consacrés par la loi et également intégrés à des politiques urbaines, comme élément de développement territorial à l'instar de la France. Cependant, cette période est divisée en deux temps distincts durant lesquels les méthodes de l'urbanisme et la nature des politiques urbaines changent radicalement de visage.

Baudet distingue en effet (1) les années 1960 et 1970, période de modernisation des territoires, durant lesquelles le patrimoine serait l'avant de l'aménagement et (2) les années 1980 et 1990, période de modération, durant lesquelles le patrimoine serait une ressource au centre des stratégies d'aménagement (Baudet, 1998)<sup>24</sup>.

Cette typologie rejoint complètement celle de Jean-Claude Marsan qualifiant les méthodes de l'urbanisme à Montréal durant la deuxième moitié du 20<sup>e</sup> siècle (1994). Marsan souligne nettement la première rupture des années 1960 qui marque l'entrée dans la modernité urbaine et celle des années 1980 durant lesquelles s'opère un changement idéologique renversant les façons de concevoir et d'intervenir sur la ville.

#### **Le patrimoine, avers de l'aménagement**

Du strict point de vue de la législation du patrimoine, plusieurs innovations sont tout d'abord à signaler durant les années 1960 et 1970.

Durant cette période, les classements de monuments historiques se poursuivent, mais surtout la spécialisation du champ public patrimonial est à souligner. Comme en France, la création du Ministère des Affaires Culturelles (1961) est

---

<sup>24</sup> Dans son dernier ouvrage sur l'urbanisme au Québec (2000), Baudet est beaucoup plus critique par rapport aux conséquences des politiques urbaines québécoises vis-à-vis du patrimoine de la conservation de ce dernier. Il dénonce certaines grandes erreurs d'aménagement qui « coûte » du patrimoine en quelque sorte (Baudet, 2000).

une étape décisive dans l'histoire des biens culturels. Ce ministère s'inspire d'ailleurs du ministère de Malraux à l'époque. La mise en place de cette institution, sous l'égide de Georges-Émile Lapalme, traduit un choix clair des pouvoirs publics québécois d'intervenir dans ce domaine et d'opter pour une protection adaptée au patrimoine provincial.

Une seconde innovation majeure est alors la reconnaissance de territoires patrimoniaux. Comme en France, la loi reconnaît désormais l'existence de territoires patrimoniaux naturels et urbains. La loi de 1963 consacre en effet les premiers territoires urbains patrimoniaux avec la notion d'arrondissement historique.

La loi sur les arrondissements historiques se compare à la loi Malraux de 1962 et la création des secteurs sauvegardés. Elle permet d'appliquer une protection légale à des ensembles urbains exceptionnels. Nous expliciterons ces similitudes dans le chapitre 4 avec la comparaison du secteur sauvegardé de Bordeaux et l'arrondissement historique de Montréal.

On soulignera pour le moment que ces politiques de réhabilitation des quartiers historiques ont le même objectif, en France et au Québec. Elles tentent de répondre à la crise des quartiers historiques centraux en proie à un déclin démographique, social et économique majeur. Elles proposent de nouvelles conceptions du patrimoine architectural et urbain, ainsi que des outils associant mise en valeur du patrimoine et développement urbain. Au Québec, on notera la création d'arrondissements historiques à Québec, Montréal, Sillery, Beauport, Charlesbourg et Trois Rivières au début des années 1960.

La seconde loi primordiale à l'époque est celle de 1972 sur les *Biens Culturels*. Elle opère en fait une refonte de trois lois précédentes : la loi sur les monuments historiques (1963), la loi sur l'île d'Orléans (1935) et la loi relative à la Place Royale (1967). Cette loi poursuit l'élargissement des biens patrimoniaux avec l'application de mesures de protection aux objets mis en valeur par l'archéologie et en créant la catégorie des arrondissements naturels. La loi reconnaît désormais les biens tant immobiliers que mobiliers, les documents audiovisuels, les œuvres isolées comme les ensembles urbains ou naturels (Arpin, 2000).

La loi opère également la distinction entre le classement et la reconnaissance, équivalent à l'inscription et au classement prévalant en France. Ces mesures sont d'ailleurs appliquées à diverses collections ethnographiques et artistiques (Arpin, 2000). Enfin, notons qu'au sein du Ministère des Affaires culturelles, la Direction générale du patrimoine est également créée en 1972.

Dans le cas de Montréal, la création de l'arrondissement historique sur le quartier du Vieux-Montréal et la promulgation de cette nouvelle Loi sur les Biens Culturels ont également permis la mise en œuvre de politiques paritaires associant le gouvernement provincial et la Ville de Montréal pour promouvoir le développement culturel du secteur. Nous détaillerons ces mesures dans le chapitre 4 également.

Cependant, malgré ces avancées, les années 1960 et 1970 sont également animées par un projet de modernisation de la société et un urbanisme dit de « rattrapage », essentiellement mu par des courants de pensée et des pratiques fonctionnalistes (Marsan, 1994). Or, cette modernisation est nuisible à certains éléments urbains patrimoniaux. En effet, les pratiques de l'urbanisme sont alors en rupture complète avec la ville traditionnelle (Marsan, 1994), animées par un courant progressiste (Choay, 1965; 1992). L'idéologie progressiste doit permettre de répondre aux impératifs du progrès social et favoriser la modernisation du cadre de vie. L'uniformité et la modernité privilégiées dans cette approche débouchent sur une conception fonctionnaliste de la ville.

Les valeurs sous-tendant les projets, celles de l'urbanisme moderne (Urban Renewal), sont fonctionnalistes et peu esthétiques. Les citoyens s'opposent à ce type de transformations radicales du tissu urbain ne prenant pas en compte les besoins des populations locales ni les notions de qualité et de cadre de vie. La société civile se constitue alors en groupes et fait entendre sa ou ses voix.

Certains de ces projets soulèvent des contestations populaires sans précédent et mobilisent des associations et des citoyens dans des luttes urbaines pour la préservation des quartiers. En effet, cette modernisation porte atteinte à nombre d'éléments patrimoniaux de la ville. L'urbanisme est alors destructeur de certaines valeurs et d'éléments du cadre de vie traditionnel.

Ces "Mouvements Urbains Sociaux" (Hamel, 1991) sont d'ailleurs à l'origine de mesures de participation et de consultation publiques des citoyens dans les décisions d'aménagement. En effet, ces mouvements portent également des revendications sur des modalités de décisions publiques plus équitables et démocratiques (Paulhiac, 1997).

Les thèmes des revendications des Mouvements Sociaux Urbains sont également ceux de la justice sociale, de la solidarité et de l'équité des conditions matérielles de vie. La société civile n'a plus confiance dans l'État et souhaite prendre directement les décisions la concernant. Les institutions des différents paliers de gouvernement ne peuvent répondre favorablement à l'ensemble des exigences économiques et sociales des citoyens. Au début des années 1980,

l'État Providence est en crise et l'impasse financière dans laquelle il se trouve oblige les gouvernements nord-américains à revoir leurs modalités de travail et notamment de planification.

À cette époque, la planification technocratique et autoritaire n'est plus apte à contrer les effets pervers du modèle capitaliste en crise, d'une part et ne répond plus aux besoins des usagers, d'autre part. Ainsi, les pouvoirs publics intègrent-ils, à des degrés variables, les pratiques de consultation et de participation aux processus de décision publique.

En termes de culture politique et civique, la participation de la population est beaucoup plus enracinée au Québec qu'elle ne l'est en France. Elle est apparue dans le processus décisionnel au cours des années 1970 au Canada et 1980 au Québec. Ces nouvelles pratiques font suite à la remise en cause des institutions gouvernementales, de leurs modalités d'expertise, de décision et de leur vision élitiste et autoritaire du pouvoir. À la suite de multiples mouvements contestataires et d'oppositions citoyens/sphères gouvernementales assez violents et durs, le système décisionnel local s'ouvre donc. L'urbanisme et l'aménagement du cadre de vie sont particulièrement visés par ces mouvements et ces nouveaux processus.

#### *Le patrimoine comme ressource de l'aménagement*

À la fin des années 1970 s'ouvre alors une ère nouvelle de « réappropriation » de la ville (Marsan, 1994). Les années de réappropriation mettent l'accent sur la reconversion et la mise en valeur des éléments patrimoniaux et la prise en compte du cadre de vie. C'est une période de réflexion sur la ville souhaitée et sur l'importance de l'aménagement des paysages et des espaces publics. Le patrimoine acquiert alors une place nouvelle dans la ville et dans les interventions publiques.

Le temps fort du patrimoine urbain est la mise en place des procédures municipales de reconnaissance et le classement de monuments historiques et de site du patrimoine. La *Loi de 1985* amorce en effet une décentralisation des compétences provinciales en matière de classement du patrimoine. La nouvelle version de la Loi sur les Biens Culturels donne aux municipalités le droit de classer des territoires urbains comme Sites du patrimoine mais également des édifices comme Monuments Historiques.

Cette démarche de décentralisation est particulièrement intéressante au regard de la situation prévalant en France. Ce type de compétence n'existe pas au

niveau municipal en France. On peut considérer dans un premier temps cette décentralisation québécoise comme une innovation institutionnelle et politique.

Cependant, ce transfert est également à interpréter comme une façon pour le gouvernement provincial de se délester d'une charge relativement coûteuse. Il transfère la responsabilité mais également la charge financière sur les municipalités. Or, beaucoup de municipalités sont dans l'incapacité de financer des remises en état de monuments ou d'investir dans la mise en valeur de sites classés. De plus, le gouvernement renonce ainsi à une compétence de défense et de préservation de l'intérêt général. Cette mesure est donc relativement ambiguë.

Au tournant des années 1990, le gouvernement provincial poursuit une réflexion sur la mise en place d'une Politique Culturelle qui favoriserait également l'émergence d'une Politique patrimoniale autonome. Cependant, ce projet de créer un secteur patrimonial à part entière dans le champ des politiques publiques ne verra pas le jour durant la décennie 1990. En revanche, le projet réapparaît dans le courant de l'année 2000 avec la publication du rapport Arpin que nous avons évoqué précédemment. Le gouvernement relance l'idée d'une Politique patrimoniale québécoise.

**Tableau 8 - Refonte des lois de protections du patrimoine au Québec (1952-2000)** <sup>25</sup>

Date	Lois / Mesures	Contenu
1961	Ministère des Affaires Culturelles	Création inspirée du modèle français
1962	Commission Jacques Viger	Veiller sur la conservation et la mise en valeur du secteur historique de la métropole montréalaise
1963	Loi des Monuments Historiques	Gestion opérationnelle du patrimoine au Min. des Affaires culturelles; Création des arrondissements historiques; la CMH devient un organisme consultatif
1967	Loi relative à La Place Royale	Le secteur devient un chantier national d'État

<sup>25</sup> ©Florence Paulhiac

Date	Lois / Mesures	Contenu
1972	Loi sur les Biens Culturels	Refonte de trois lois préexistantes (loi des monuments historiques (63), loi sur île d'Orléans (35) et loi sur Place Royale (67)  Aire de Protection des biens classés; Arrondissements naturels; Cadre des fouilles archéologiques
1972	Commission des Biens Culturels du Québec  Direction générale du Patrimoine	Ancienne commission des Monuments Historiques  Créée au sein du Min. des Affaires Culturelles
1978	Loi sur le zonage agricole	Protection des terres les plus fertiles menacées par l'étalement urbain
1979	Loi sur l'aménagement et l'urbanisme	Le patrimoine est un élément de l'aménagement du territoire
1985	Dernière version de la loi sur les biens culturels	Les municipalités peuvent classer des sites du patrimoine et des monuments historiques
1988	Projet de politique du patrimoine	Projet déposé par la Commission des biens culturels auprès du Ministère des Affaires Culturelles
1992	Politique Culturelle du Québec	Première politique culturelle : annonce de la préparation d'une politique sectorielle du patrimoine
1995	Commission de la Capitale Nationale du Québec	Mettre en valeur la capitale et ses éléments distinctifs; contribuer à la conservation et la mise en valeur des sites, ouvrages, monuments et tout bien historiques de la capitale et de ses environs
2000	Rapport Arpin	Réflexion pour une politique patrimoniale au Québec

### 3.4 CONCLUSION - LA DIFFUSION DES REFERENCES PATRIMONIALES DANS LES POLITIQUES URBAINES

Les champs politiques patrimoniaux français et québécois présentent des caractéristiques communes importantes. Constitués autour de projets identitaires et d'objectifs politiques forts, ils ont évolué de la même manière à partir des années 1960. Si les objets diffèrent, les enjeux et les processus politiques restent les mêmes. Durant la seconde moitié du siècle, trois phénomènes affectent ces champs politiques patrimoniaux.

Premièrement, un ensemble d'arsenaux juridiques et institutionnels se met en place dans l'ensemble des pays occidentaux, propres à assurer la conservation et la mise en valeur de biens patrimoniaux nouveaux et notamment de territoires urbains. Des portions entières de villes sont consacrées et deviennent l'objet de politiques urbaines de protection et de mise en valeur.

Deuxièmement, la décennie 1960 est marquée par un changement idéologique en matière de développement urbain. Certains auteurs soulignent des raisons d'ordre culturel et politique à ces réorientations (Germain, 1988; Marsan, 1994; Charbonneau *et alii*, 1992).

Troisièmement, les acteurs des politiques urbaines patrimoniales changent. Les réformes de décentralisation en France et au Québec ont permis aux acteurs locaux, à savoir les municipalités, d'acquérir de nouvelles compétences et de nouveaux outils dans les domaines de l'urbanisme et du patrimoine. L'État se trouve alors dans une position de négociateur ou de partager dans le meilleur des cas son expertise et ses compétences avec les élus locaux.

Ces trois mouvements de fond permettent alors l'émergence de projets urbains de nature patrimoniale, élaborés au niveau local.

La problématique de réhabilitation et de requalification est au cœur de l'histoire urbaine récente des métropoles. Le développement urbain est en effet soutenu par des enjeux identitaires et culturels intégrés aux stratégies et aux politiques d'aménagement. La promotion des quartiers historiques ou d'éléments patrimoniaux permet le redéploiement de fonctions économiques et sociales vitales pour les villes centres (repeuplement, promotion touristique, développement social, dynamisme culturel etc.).

L'intensification des échanges de différente nature au niveau mondial génère une concurrence croissante entre les villes les plus importantes de l'échiquier planétaire, tant au niveau économique que culturel. Cette concurrence se joue principalement autour de trois enjeux complémentaires : le développement économique, la qualité de vie et la symbolique (image). La concurrence économique est de loin l'enjeu majeur. Les villes sont en situation d'interdépendance dans des systèmes économiques et politiques ouverts, à l'environnement difficilement maîtrisable directement par les acteurs locaux et les pouvoirs publics. Les contraintes exogènes sont nombreuses.

L'impératif de la création d'emplois et du dynamisme économique se double d'un second impératif : celui du développement social équilibré. S'assurer des conditions de vie décentes et le bien-être de la population est un gage de dynamisme et d'attraction pour les villes. En effet, le territoire urbain est porteur

de dynamiques de fragmentation économique, sociale et culturelle se traduisant spatialement par des phénomènes de ségrégation et de déqualification. Ces deux premiers objectifs sont sous-tendus par l'enjeu de l'image de la cité. La ville est porteuse de symboles et de représentations sur lesquelles les pouvoirs publics et les acteurs privés peuvent construire et consolider leurs stratégies de développement.

En termes d'image, l'aménagement de ces lieux permet la promotion d'un cadre de vie de qualité. Ces espaces sont porteurs de plusieurs vertus. La première est d'ordre géographique, la seconde d'ordre identitaire et culturelle. S'ils sont centraux ou péricentraux, ils permettent de (re)travailler la centralité des villes qui est un enjeu majeur dans les stratégies de concurrence inter urbaine. La seconde vertu est liée à l'histoire des lieux (ancienne zone industrielle, quartier ouvrier, etc.). L'identité et l'organisation des lieux sont des éléments de patrimoine de la ville, un héritage qu'il est possible de conserver et de mettre en valeur.

Diverses stratégies de développement peuvent être privilégiées, certaines plus économiques, d'autres plus sociales ou encore "ludiques" (repeuplement, promotion économique, développement culturel etc.). Les options économiques étant parfois associées à des options de développement social. En termes d'image et de qualité de vie enfin, l'aménagement de ces lieux permet la promotion d'atouts urbains majeurs (Davoudi, 1995). Les références patrimoniales participent alors aux politiques urbaines et aux stratégies d'images.

La comparaison entre les politiques urbaines de Bordeaux et Montréal est assez facile à mener. Les deux villes présentent en effet des caractéristiques communes relativement nombreuses du point de vue des facteurs et des acteurs du développement de leur territoire. On a relevé des enjeux urbains et des politiques urbaines similaires qui nous permettent effectivement de dresser des parallèles porteurs de sens et d'illustrer précisément le rôle du patrimoine dans les projets urbains.

Dans les trois chapitres suivants, nous présentons des cas particuliers de politiques urbaines à caractère patrimonial pour lesquels nous analysons la production, le contenu et le rôle des références mobilisées par les acteurs locaux. Ainsi, nous proposons une comparaison des politiques de réhabilitation des quartiers historiques (chapitre 4), de reconversion des zones industrialoportuaires (chapitre 5) et enfin, une comparaison de politiques d'aménagement entraînant des conflits urbains faute d'avoir pris en compte le patrimoine local (chapitre 6).



# Chapitre 4 - Référentiel et projet urbain moderniste : le fonctionnalisme patrimonial

## *Le cas de la réhabilitation des quartiers historiques*

### 4.1 INTRODUCTION

Nous ne présenterons pas l'analyse des politiques du Secteur sauvegardé à Bordeaux et de l'Arrondissement historique à Montréal sous la forme d'un récit classique. En effet, ces politiques ont aujourd'hui quarante ans. Grâce au recul du temps, les spécialistes des questions urbaines ont déjà pu dresser des bilans détaillés de ces deux cas.

Il existe une littérature riche et variée sur le déroulement et les effets de ces politiques. Ces documents présentent un historique des actions mises en œuvre puis un bilan des actions menées. En général, que ce soit sur les expériences françaises ou québécoises, deux types de bilans sont dressés, l'un au niveau national (ou provincial) et l'autre au niveau des villes, détaillant des expériences précises.

Notre analyse en revanche ne se présente pas comme une simple chronologie des actions ni un bilan détaillé de ces politiques. Il ne s'agit pas de décrire l'ensemble des acteurs, des mesures, ni d'élaborer un bilan exhaustif qui trancherait entre les éléments positifs ou négatifs de ces politiques, mais bien d'expliquer quelles sont les références patrimoniales de ces politiques, ce à quoi elles réfèrent en termes de vision de la ville, d'aménagement et de rôle du patrimoine dans la transformation de la ville.

Notre trame d'analyse repose sur deux points essentiels. Tout d'abord, nous postulons que ces politiques patrimoniales, malgré leur innovation, relèvent des mêmes idéologies et des mêmes pratiques que les autres politiques urbaines des années 1960 et s'inscrivent parfaitement dans un projet social et urbain moderniste. À ce titre, ces politiques de réhabilitation des quartiers sont fondamentalement fonctionnalistes. Certes, d'un fonctionnalisme d'un genre un peu particulier, celui du fonctionnalisme patrimonial.

Nous insisterons ensuite sur l'aspect justement paradoxal de ces politiques qui tentent d'allier sur un même territoire développement urbain et mise en valeur patrimoniale.

#### *4.1.1 Le fonctionnalisme patrimonial*

Les politiques de réhabilitation des quartiers historiques appartiennent à un certain « environnement » idéologique propre aux années 1960 et renvoient aux façons de concevoir et de faire la ville, sous-tendues par un objectif général de modernisation des territoires urbains. Les politiques urbaines mises en œuvre dans les années 1960 doivent répondre aux enjeux de la croissance spatiale urbaine de l'époque et permettre d'encadrer et d'accompagner deux grands types de transformations. Elles proposent une boîte à outils tant pour la suburbanisation et l'extension des périphéries urbaines que pour les problèmes propres aux centres-villes.

Que ce soit à Montréal, sous la mandature Drapeau ou à Bordeaux, sous celle de Chaban, les maires font face dans les années 1960 aux mêmes enjeux urbains et les lisent de la même manière. Par conséquent, les problèmes et les solutions à l'aménagement urbain de ces deux villes sont sous-tendus par des principes similaires, à savoir ceux de maîtrise des transformations spatiales de la ville et de la modernisation de ses fonctions.

L'urbanisation en tant que telle est considérée comme un élément de modernité important pour l'économie nationale. Elle est largement encouragée et accompagnée par un interventionnisme public important. Pour autant, les transformations urbaines sont également perçues comme une menace pour certaines portions du territoire. En effet, l'urbanisme de l'époque est sélectif, créant des dualités spatiales et sociales au sein d'un même territoire. Il est porteur de déséquilibres importants en termes de croissance démographique, de localisation d'activités et de qualité de l'espace. Ainsi, cet urbanisme est perçu tout à la fois comme un « modèle » de la modernité contemporaine et comme une menace d'anarchie et d'éclatement.

Les politiques urbaines ont alors pour objectif d'accompagner la croissance spatiale des villes, et les mouvements des activités et des hommes qui l'animent. La loi donne aux élus locaux les moyens d'encadrer les extensions de leur territoire, en construisant des zones de logements, des zones industrielles, des zones commerciales etc. mais également d'intervenir sur les quartiers centraux de leur territoire.

Les procédures d'urbanisme fonctionnent toujours sur le même modèle. Un zonage fonctionnaliste découpe la ville en secteurs ayant chacun une fonction ou une caractéristique particulière pour le développement actuel ou souhaité de la ville. L'intervention programmée sur cette zone est unique et répond à la nature de la-dite zone ainsi qu'aux objectifs définis à partir d'un diagnostic multi-critères.

Cette méthodologie a pour objectif la connaissance scientifique ou objectivée de la ville et la préparation de politiques de modernisation. Les politiques urbaines sont sous-tendues par un principe de remise en ordre de la ville, via une remise en état de l'existant ou de nouvelles réalisations. Les pouvoirs publics interviennent dans la ville là où il y a des problèmes. Là où on note un dysfonctionnement, on ne peut pas ne pas agir et lorsqu'on intervient, c'est pour réparer, remettre en état et recréer de l'ordre urbain. C'est là le rôle et le devoir de la puissance publique au nom de l'intérêt général.

L'urbanisme est perçu comme une action de mise en ordre et d'encadrement des transformations rapides et « spontanées » des territoires. Dans cette perspective, les politiques des Secteurs sauvegardés et des Arrondissements historiques sont présentées comme des modes d'interventions pouvant agir sur certaines de ces dynamiques et palier aux dysfonctionnements de l'urbanisation.

Les pouvoirs publics mettent en œuvre des politiques patrimoniales, en dénonçant un urbanisme anarchique et les menaces liées à la suburbanisation. Ces politiques sont considérées et présentées par les élus et par les défenseurs du patrimoine et des quartiers anciens ou historiques comme des politiques non fonctionnalistes et non modernistes. En effet, les politiques visant à la protection et à la remise en état de quartiers historiques proposent, en théorie, une voie différente d'aménagement, respectueuse de l'existant et de l'héritage urbain et plus attentive aux besoins sociaux des populations des quartiers concernés.

Selon nous, cette vision culturaliste de la ville est largement erronée ou du moins masque une méthodologie d'aménagement empruntant finalement aux méthodes fonctionnalistes et à la vision moderniste de la ville. Les deux politiques que nous étudions s'inscrivent dans une conception de la ville et de l'action collective qui prône, tout autant que les autres politiques urbaines de l'époque, la remise en ordre.

En effet, nous démontrerons que le type d'intervention proposé par ces politiques patrimoniales participe des conceptions fonctionnalistes de la ville proposé par l'État. Ce dernier applique aux quartiers historiques le même type de traitement qu'au reste de la ville. En mettant en valeur le patrimoine et en re-qualifiant les

fonctions, le cadre de vie etc., l'objectif principal est de produire une ville « saine » à tout point de vue.

#### *4.1.2 L'art de gérer les paradoxes*

À Bordeaux comme à Montréal, les territoires urbains qui ont fait l'objet de politique de réhabilitation ou de requalification sont les quartiers dits historiques, les quartiers par conséquent les plus anciens de ces villes. Ces quartiers historiques sont des territoires tout à fait paradoxaux, à la fois riches du point de vue patrimonial et architectural et très contraignants en termes d'interventions.

On y retrouve les noyaux originels des premiers établissements humains et des éléments architecturaux (voire archéologiques) des différentes strates du développement de la ville à travers les siècles. Dans la décennie 1960, ces sites urbains sont essentiellement des sites dégradés du point de vue des normes d'habitabilité et d'hygiène mais au sein desquels existe une grande richesse architecturale mal connue, abîmée et parfois masquée par des transformations de façades. Objets d'art et d'histoire, ils présentent une forme architecturale et esthétique spécifique. En tant que territoires urbains, ce sont également des objets sociaux, culturels et économiques à savoir des milieux de vie aux multiples fonctions et usages.

Les pouvoirs publics doivent tenir compte de contraintes juridiques, techniques, financières propres à la conservation et la mise en valeur du patrimoine, d'une part et des réalités socio-économiques locales, d'autre part. La déqualification, la déshérence et les conflits d'usages doivent être surmontés pour assurer l'animation, l'intégration et la promotion de ces lieux. Malgré ces contraintes, les pouvoirs publics et les acteurs du développement urbain reconnaissent à ces quartiers des atouts majeurs.

De fait, les politiques urbaines patrimoniales sont sous-tendues par une double problématique alliant protection et développement. Ces politiques tentent d'établir un cercle vertueux du développement. Elles ont pour principe de lier, pour la première fois dans l'histoire des politiques urbaines, la protection et mise en valeur du patrimoine architectural à des objectifs de développement urbain.

Cependant, les bilans que l'on peut dresser 40 ans après suggèrent une impossibilité à véritablement mettre en œuvre, d'une part, un urbanisme qui s'appuierait sur un patrimoine urbain et des valeurs culturelles réifiées et, d'autre part, à mettre en valeur un patrimoine à partir de l'animation et l'aménagement du quartier.

Ces politiques comportent intrinsèquement un paradoxe. Il s'est d'abord traduit par la juxtaposition d'objectifs patrimoniaux et urbains que ce soit dans les textes de lois ou encore dans les documents de planification organisant la gestion de ces quartiers historiques. Les discours des acteurs publics nationaux et locaux ont ensuite relayé ces propositions stratégiques en en faisant le leit-motiv de ces nouvelles politiques urbaines. Le plus fréquemment, ces politiques urbaines et patrimoniales ont abouti à une gestion délicate de quartiers où les conflits d'usages se multiplient. La promotion des caractéristiques patrimoniales et des atouts urbains de ces secteurs a entraîné des usages différents et antinomiques.

Or, l'impossibilité de trancher entre un bilan positif ou négatif de ces politiques est constante, que l'on observe le volet cadre de vie, social, économique ou esthétique ou encore le déroulement même des procédures de mise en œuvre. Et cette caractéristique est inhérente, selon nous, à ce paradoxe originel.

Dans ce chapitre, l'analyse des politiques de réhabilitation du Vieux Bordeaux et du Vieux-Montréal sont menées de façon symétrique. Nous détaillons en effet trois éléments dans les deux contextes. Premièrement, nous étudions le contexte et le contenu du fonctionnalisme patrimonial. Deuxièmement, nous traitons du contenu de l'action collective menée sur ces quartiers. Troisièmement, nous terminons par une analyse du bilan mitigé de ces actions.

Cependant, en juxtaposant ainsi deux cas de réhabilitation en apparence similaires, cette étude comparative a pour vocation de produire un effet de miroir. Nous débutons par le cas du Vieux Bordeaux. Ensuite nous traitons du cas du Vieux-Montréal. Le cas du Vieux-Montréal se présente, selon nous, dans les années 1950 et 1960, comme un cas de fonctionnalisme et de projet urbains modernistes exacerbés, plus poussés en quelque sorte qu'à Bordeaux. De plus, le cas du Vieux-Montréal illustre également très clairement la façon dont le référentiel patrimonial sert généralement des stratégies différentes voire inconciliables, le développement résidentiel et le développement touristique.

Dans cette étude de cas, l'étude du Vieux-Montréal permet, d'une part, de relativiser le fonctionnalisme et le zonage patrimonial à l'œuvre à Bordeaux. Elle permet, d'autre part, d'éclairer un aspect problématique des politiques patrimoniales menées en quartier historique, à savoir la mise en œuvre de stratégies ambiguës, générant des conflits d'usages nuisibles au développement général du quartier.

## 4.2 LE SECTEUR SAUVEGARDE A BORDEAUX : UNE FORME DE FONCTIONNALISME PATRIMONIAL

À Bordeaux, le périmètre du Secteur sauvegardé a été défini relativement tôt le 11 juin 1966 par le conseil municipal, puis définitivement approuvé le 6 janvier 1967 par le Conseil d'État. Son périmètre de quelque 150 ha couvre la majeure partie du centre ville.

Plusieurs travaux scientifiques ont traité, à différentes époques, du cas du secteur sauvegardé de Bordeaux. En mettant en lumière des aspects politiques de cette expérience, ces travaux nous inspirent dans une certaine mesure. Cependant, selon leur date de parution ou encore les approches qu'ils privilégient, ces travaux n'abordent que ponctuellement les questions des références de l'action collective et le référentiel de cette politique de réhabilitation.

Alain Bourdin, en 1984, dresse un « jeune » bilan du Secteur sauvegardé de Bordeaux en évoquant les qualités de l'action collective mise en œuvre et le processus de cercle vertueux du développement dans les Secteurs Sauvegardés entre 1968 et 1977. Bordeaux est, à l'époque, un cas exemplaire des jeux d'acteurs à l'œuvre dans la mise en œuvre de ces politiques (Bourdin, 1984)<sup>26</sup>. Cependant, cette étude réalisée à la fin des années 1970 est parcellaire, en couvrant une période relativement courte de ces politiques qui se poursuivent encore aujourd'hui.

D'autres études ont réduit l'analyse de ces politiques à la compréhension des acteurs privés souhaitant investir dans l'immobilier et dont les logiques d'actions sont sous-tendues par des mécanismes de défiscalisation, dans les années 1980 (Marieu, 1997). L'étude de la réhabilitation du quartier se résumant alors à la compréhension des mécanismes de restauration immobilière. D'autres travaux encore s'intéressent aux bilans socio-démographique et économique des interventions menées sur le secteur sauvegardé (Barrère et Cassou-Mounat, 1980; Genty, 1998; Teisseire, 1990).

De nombreux travaux d'étudiants ont également traité du secteur sauvegardé bordelais, soit d'un point de vue global, abordant la mise en œuvre, le

---

<sup>26</sup> Bourdin affirme en 1984 que les espaces soumis aux procédures de secteur sauvegardé sont des territoires diversifiés (d'un point de vue spatial et social) où s'expriment divers demandes. De cette diversité naît une complexité des actions et des relations qu'ils entretiennent entre eux. Son analyse porte sur les début de fonctionnement des Secteurs Sauvegardés (période 1970-1977); il évoque les mécanismes mis en œuvre par les pouvoirs publics locaux pour intervenir dans ces quartiers et explicite un modèle d'action où le maire se trouve en position de déployer des instances parapubliques. De cette étude, nous retiendrons effectivement la description juste des relations et des interventions des acteurs publics.

déroulement et l'évaluation de la politique (Crémoux, 1994; Larralde et Mathieu, 1994; Luquot, 1977), soit du point de vue de l'action de réhabilitation uniquement en se focalisant sur l'intervention spécifique de certains acteurs comme les A.F.U.L.<sup>27</sup> ou les H.L.M. (Arthuis et Robin, 1995; Bernard, 1988).

Notre propos sur le secteur sauvegardé de Bordeaux n'entre pas dans ces catégories de travaux. Bien entendu, ces écrits ont alimenté nos connaissances et notre réflexion à plusieurs reprises en éclairant le jeu des acteurs, d'une part et en dressant des bilans souvent détaillés et à plusieurs étapes de cette politique bordelaise, d'autre part.

Cependant, notre propos porte essentiellement sur le contexte intellectuel et sur la méthodologie en quelque sorte de l'intervention en secteur sauvegardé. Nous affirmons que le secteur sauvegardé est une forme d'intervention sous-tendue par des principes fonctionnalistes comme ceux qui ont orienté à l'époque les autres politiques urbaines sur l'agglomération bordelaise. Alimenter et prouver cette thèse, c'est aller à l'encontre de certains discours d'élus et de défenseurs du patrimoine à Bordeaux, mais aussi d'acteurs nationaux, qui ont affirmé le caractère novateur et non fonctionnaliste de cette politique à partir de 1966.

Pour démontrer effectivement cette thèse de l'émergence d'un référentiel patrimonial fonctionnaliste, nous aborderons le contexte urbain de mise en œuvre de la politique de ce secteur sauvegardé, le contenu des politiques urbaines de l'époque mais aussi le contenu idéal et matériel du secteur sauvegardé bordelais ainsi que les principes sous-tendant les interventions dans ce secteur.

#### *4.2.1 Le projet urbain moderniste bordelais*

Durant l'entre-deux-guerres, les politiques urbaines menées par le maire bordelais Adrien Marquet sont marquées par un certain conservatisme. Les interventions publiques ne concernent alors que quelques espaces dans la ville au cœur de la ville (Dumas, 2000). En 1947, A. Marquet laisse la place à l'ancien résistant Jacques Chaban Delmas. Le changement politique est majeur pour la ville. Cet homme politique dynamique donne un nouveau visage à Bordeaux, tant au niveau politique que spatial.

---

<sup>27</sup> Les AFUL sont les Associations Foncières Urbaines Libres qui regroupent des propriétaires d'immeubles menant des opérations « défiscalisées » de réhabilitation au cours des années 1980.

Au sortir de la guerre et jusqu'au milieu des années 1950, la France procède à la reconstruction de son territoire. Cette période est celle de l'urgence et des efforts de « retour à la normale » le plus rapide possible. Les pouvoirs publics tentent de rétablir des équilibres économiques, sociaux et spatiaux du territoire national. À l'échelle des villes, les politiques d'aménagement visent la reconversion de l'existant et l'adaptation des bâtiment privés et publics aux besoins en matière d'équipements. La période ultérieure, 1955- 1975, en revanche est une période de croissance économique mais également celle de la mise en place d'outils de maîtrise foncière et d'aménagement public sans précédent.

### **Une nouvelle ère politique municipale**

Les politiques urbaines nationales de l'État vont permettre à Bordeaux d'entrer dans l'ère de la modernité dès les années 1950, en se dotant de nouveaux cadres urbains (Augustin, 1983). La Ville se présente à bien des égards comme une élève appliquée quant à la mise en œuvre des politiques urbaines de l'époque. La personnalité et les fonctions de son maire permettent à la ville d'entretenir des liens étroits avec l'État et le gouvernement.

Le pouvoir municipal bordelais, particulièrement puissant et volontaire, permet en effet des applications rapides des règlements et des moyens d'urbanisme de l'époque (Mabileau, 1991; Benz et Frenzel, 1999). Ce système politique local puissant du Duc d'Aquitaine<sup>28</sup> a souvent été cité comme une « gouvernance » d'un genre particulier. En effet, le système Chaban repose sur un ensemble de réseaux et d'accords politiques maîtrisés par le Maire de Bordeaux au niveau local et national (Lagroye, 1973; Chastenet et Chastenet, 1991). Or, ce système politique a de nombreuses répercussions sur les transformations du territoire de l'agglomération des années 1950 à 1970. À ce titre, Jean Dumas souligne l'interférence évidente entre le système politique et les dynamiques spatiales de la métropole bordelaise (Dumas, 2000).

### **Bordeaux, cas d'école ?**

Cette puissance politique locale, a permis également à la politique de réhabilitation des secteurs sauvegardés de voir le jour relativement tôt, dès 1965/66. Mais peut-on parler pour autant de Bordeaux comme d'un « cas école » ou d'un « laboratoire de la réhabilitation » comme certains acteurs locaux se sont attachés à le clamer pendant des années ?

---

<sup>28</sup> Surnom donné à Jacques Chaban-Delmas par M. Mabileau.

Bordeaux n'est pas une exception en matière de politique de secteur sauvegardé. Nombre de Secteurs Sauvegardés ont été mis en place en France entre 1964 et 1968. D'autres grandes villes françaises telles que Paris, Lyon, Marseille ou encore Nantes connaissant les mêmes transformations urbaines à l'époque. L'histoire de l'urbanisme de ces métropoles est en effet à mettre en parallèle. De plus, les bilans ou les tendances observables dans le secteur sauvegardé de Bordeaux sont dans la moyenne des bilans dressés à l'échelle nationale. L'étude de Bordeaux ne prétend donc pas traiter d'un cas unique ou exemplaire.

Cependant, Bordeaux a lancé la procédure de Secteur sauvegardé très tôt et ce, sur un territoire très vaste en centre-ville. Les montages financiers propices à la restauration immobilière ont également été initiés à Bordeaux puis repris souvent à l'échelle nationale. À ce titre, Bordeaux est un exemple intéressant de réhabilitation.

### **Contexte politique d'émergence du projet urbain moderniste**

Dès les années 1950, l'agglomération bordelaise se transforme à un rythme soutenu. Des auteurs soulignent effectivement le changement de rythme de l'urbanisation et le changement d'échelles des transformations spatiales qui s'opèrent à Bordeaux. Ces changements d'échelles influent, à leur tour, sur l'échelle des projets d'aménagement à mettre en œuvre jusqu'au milieu des années 1970 (Augustin, 1983; Dumas, 2000).

Les opérations d'urbanisme du chabanisme de cette période se situent à la fois en centre et aux franges de la ville de Bordeaux, et à la périphérie de l'agglomération (Augustin, 1983; Dumas, 2000). La Ville de Bordeaux orchestre en effet un ensemble d'interventions visant à la fois à gérer la croissance urbaine périphérique de l'agglomération bordelaise et les bouleversements économiques, sociaux et spatiaux que cet étalement entraîne sur le centre<sup>29</sup>.

Les politiques urbaines de l'époque s'organisent autour d'une application locale et territorialisée de procédures et de planification élaborées et proposées au

---

<sup>29</sup> La Ville et l'agglomération bordelaise se dotent alors des instruments contemporains d'urbanisme. En effet, les nouveaux cadres urbains se traduisent également dans la mise en place de nouvelles institutions en matière d'urbanisme et d'aménagement. L'agence d'urbanisme de l'agglomération bordelaise voit le jour en 1962 (agence privée à l'origine qui devient publique en 1969). Deux Sociétés d'Economie Mixte sont également créées pour mener des opérations de création de nouveaux quartiers comme celui du Lac et de rénovation urbaine comme celle du quartier de Mériadeck, respectivement la SAUNAB et la SBRU. En 1967, la Communauté Urbaine de Bordeaux est créée et regroupe 27 communes limitrophes.

niveau national. L'urbanisme local bordelais s'articule par conséquent autour de plusieurs projets de nature fort différente permettant d'encadrer ou d'accompagner la péri-urbanisation mais également le ré-aménagement du centre de l'agglomération.

En 1966, la politique de secteur sauvegardé s'inscrit donc dans un ensemble de plusieurs projets urbains organisant l'intervention municipale sur différents secteurs de la commune.

### **Contenu des politiques urbaines bordelaises**

Un des domaines d'intervention majeur de l'époque est celui du logement et de l'habitat. Il s'agit de rattraper un retard relativement important accumulé avant-guerre dans ce domaine et de diversifier l'offre de logements disponibles sur l'agglomération (Augustin, 1983).

Plusieurs formes d'habitat sont réalisées, du pavillonnaire aux grands ensembles d'habitat social. La municipalité, avec les opérateurs HLM, se lance dans un vaste programme de construction de cités pour le relogement de familles nombreuses qui produisent les premiers grands ensembles et les grandes opérations d'urbanisme de type ZUP. Le mouvement associatif mène également quelques opérations sur deux communes périphériques (à Cenon et à Pessac). Sur le territoire de la Ville de Bordeaux, ces réalisations apportent plus de 900 logements au total (Augustin, 1983).

Un des tout premiers grands ensembles est localisé sur la commune de Bordeaux, dans le quartier de La Benaugue (612 logements). Une autre opération de ce type mais de beaucoup plus grande ampleur est située également « en plein » Bordeaux avec la réalisation de la Cité du Grand Parc<sup>30</sup>. Des Zones d'Urbanisation Prioritaires sont également lancées au milieu des années 1960 afin de poursuivre l'urbanisation de la rive droite et de la zone du Lac<sup>31</sup>.

L'extension périphérique de l'agglomération bordelaise se poursuit également avec la réalisation de la zone universitaire lancée en 1960 sur trois communes. D'autres zones d'aménagement sont développées en périphérie de l'agglomération pour accueillir des activités industrielles en plein essor (Dumas, 2000). Deux créations de quartiers sont également des projets importants dans la

---

<sup>30</sup> L'opération du Grand Parc débute en 1961. Ce grand ensemble de 3 700 logements est intégré au Bordeaux intra muros.

<sup>31</sup> Rive droite, trois ZUP sont définies sur les communes de Cenon, Floirac et Lormont par arrêté ministériel du 30 juillet 1960.

construction de l'agglomération bordelaise des années 1960, le quartier de Mériadeck et le quartier du Lac <sup>32</sup>. La commune bénéficie également en 1965 de l'annexion de la commune de Caudéran et d'un apport de quelque 25 ou 30 000 habitants.

Enfin, en termes d'équipements à fort rayonnement culturel, régional ou national voire international (d'équipements d'agglomération), l'agglomération se dote du centre culturel A. Malraux, d'un parc des exposition en 1969 au Lac, de la foire internationale au Lac également et du conservatoire national de région. Pour soutenir et accompagner les mouvements de population et d'activités, le territoire se dote également de deux franchissements majeurs sur la Garonne, primordiaux pour le développement de l'Agglomération : le pont Saint-Jean et le Pont d'Aquitaine.

À cette époque, les projets d'urbanisme se succèdent donc sur l'agglomération, et le secteur sauvegardé est un des éléments majeurs des politiques urbaines bordelaises pour agir sur certains quartiers très dégradés du centre ville. Cette politique de protection et de mise en valeur du centre historique relève en effet un défi ambitieux pour le développement d'une ville comme Bordeaux.

Selon nous, dans la perspective d'interventions ciblées par zone, la politique des secteurs sauvegardés lancée en 1966 apparaît comme une réponse spécifique à un problème urbain particulier. Cette politique fait partie d'un ensemble de mesures sous-tendues par des principes d'interventions similaires, à savoir le fonctionnalisme et le zonage, et tablant sur une parfaite complémentarité des politiques urbaines de l'époque.

#### *4.2.2 Complémentarité et Convergence des politiques urbaines en centre-ville*

À partir des années 1960, Bordeaux entre dans une phase d'urbanisation aux transformations importantes en termes de délocalisation-relocalisation des activités (économiques et résidentielles), de mouvements de populations et en terme de forme spatiale.

---

<sup>32</sup> En 1958, Quartier du Lac vise à étendre le territoire de la commune bordelaise au nord, sur des terrains vierges de construction (Marieu, 1997; Dumas, 2000).

### **La crise du centre-ville**

L'agglomération bordelaise, à l'instar d'autres grandes villes françaises, connaît à la fois une phase d'étalement urbain, en périphérie, et un processus de dégradations de certains quartiers anciens en centre. D'aucuns ont décrit le dépeuplement du centre-ville de Bordeaux comme un phénomène de vidange du centre (Marieu, 1997); d'autres ont modéré l'impact de ces transformations en évoquant un certain affaiblissement démographique et fonctionnel de cette partie de l'agglomération (Dumas, 2000; Genty, 1998).

Dans les années 1960, ce type de crise touche nombre de centres historiques de villes françaises. Cette crise se traduit par le dépeuplement et l'insalubrité ou la dégradation avancée du bâti des quartiers les plus anciens. Tout un langage médical se développe d'ailleurs autour de cet état des lieux catastrophique dans certains discours médiatiques et politiques.

La presse de l'époque, analysée par Jean-Paul Levy (1990), déplore en effet le « cœur malade » de nos villes, « asphyxié », « engorgé », « menacé d'embolie », avec ses « artères bouchées » ou « guetté par la thrombose ». Les cœurs de villes sont malades et la pathologie semble presque incurable.

À Bordeaux, le centre-ville retient également l'attention des pouvoirs publics locaux au cours des années 1950 et 1960. Certains quartiers sont très dégradés et présentent des taux d'insalubrité très élevés. Par exemple, la ville du Moyen Âge connaît des dégradations majeures. Il s'agit des quartiers Saint Pierre, La Rousselle et de Saint Michel. Ce sont des quartiers abandonnés, aux logements plus que médiocres (insalubres parfois). Au-delà de la dégradation du bâti, on note également le développement de constructions anarchiques en cœur d'îlots dans les cours et l'ajout sur façades d'éléments.

À certains endroits, la situation est qualifiée de grave et d'alarmante. On évoque alors la situation des îlots situés entre la rue Sainte Catherine et le Fleuve. En effet, ces frontières semblent enfermer un quartier noir, sale et mal famé. L'état du bâti y est lamentable. Ce quartier est délaissé voire même méconnu des bordelais. L'état du centre historique est tel que la centralité de la ville doit donc être nettoyée (Errath, 2000; Séjourné, 2000).

### **Deux solutions à la crise du centre**

Les politiques publiques de l'époque proposent alors deux orientations pour répondre à la dégradation des quartiers centraux.

Une première option est celle de la rénovation urbaine. Elle consiste à détruire les îlots et les quartiers dégradés ou à cureter pour reconstruire. Ces pratiques et les Zones de Rénovation Urbaines (ZRU) ont été lancées en 1958 au niveau national. Elles s'appuient largement sur la vision médicale du centre des villes et se présente alors comme un remède draconien pour « gratter », « amputer », voire « greffer » (Levy, 1990).

Une seconde option est celle de la conservation et la mise en valeur patrimoniale par mesure de réhabilitation de l'existant proposée par la loi Malraux. Elle propose donc le second pôle d'une alternative pour la requalification de ces espaces centraux et dégradés. La loi vise essentiellement les noyaux historiques dont la dégradation ne dévalorise en rien le caractère patrimonial des ensembles bâtis.

Le volet Rénovation Urbaine de la directive de 1958 est appliqué très tôt à Bordeaux. En effet, le projet du quartier de Mériadeck est un des tout premiers projets français de rénovation urbaine. En faisant table rase de certains quartiers bordelais centraux, elle permet de construire de toute pièce un nouveau centre décisionnel et de commande pour l'agglomération et sa région, selon une logique fonctionnaliste.

Les pouvoirs publics lancent le projet de rénovation urbaine à peine un an après la parution de la directive de 1958. La déclaration d'utilité publique gelant les terrains est faite dès 1958 et l'opération débute effectivement en 1959. Cet exemple de Rénovation Urbaine est en tout cas l'un des plus importants de l'époque avec celui du 13<sup>e</sup> arrondissement à Paris. La première phase est celle de la destruction d'un ancien quartier populaire, issu d'un lotissement du 18<sup>e</sup> siècle et doté d'un marché, mais en mauvais état.

Les rénovations urbaines, en délimitant des périmètres d'intervention, visaient à remplacer les îlots insalubres des quartiers les plus anciens et à libérer le sol des activités préexistantes à des fins de constructions nouvelles à caractère immobilier, commercial ou résidentiel. La philosophie de telles interventions est présentée comme l'application de principes fonctionnalistes et hygiénistes déclinés à partir des mouvements architecturaux et de pensée issus de la Chartes d'Athènes des années 1930 et des travaux Le Corbusier.

À Bordeaux, dans le cas de Mériadeck, 372 immeubles disparaissent ainsi que 2 575 logements. 25 ha de terrains sont ainsi libérés. Ils permettent la construction sur quinze ans d'un quartier neuf doté effectivement de fonctions commerciale, administrative et résidentielle. Les éléments de composition et l'organisation de ce nouveau quartier en font un aménagement fonctionnaliste, perçu comme une conception à l'américaine (Genty, 1998; Marieu, 1997).

Cet aménagement est pensé comme un centre de pouvoir physique mais également symbolique dont le rayonnement doit se faire à l'échelle de l'agglomération voire à l'échelle nationale et internationale.

Quelques années après le lancement de cette procédure de rénovation urbaine, la Ville de Bordeaux lance une procédure de Secteur sauvegardé. Celle-ci est officialisée avec la création du périmètre du secteur en 1966 sur une bonne partie du centre-ville. Cette zone centrale est également fortement dégradée. Le dépeuplement des quartiers s'est accompagné d'une paupérisation de la population résidante et les ensembles bâtis ont également subi les outrages du temps et le développement de constructions anarchiques.

Bien que plusieurs années séparent le lancement de ces deux politiques urbaines, elles sont dans les faits très contemporaines l'une de l'autre. Rappelons tout d'abord que le décret de rénovation urbaine et la loi Malraux sont promulgués avec seulement quatre ans d'écart. De plus, les travaux de Mériadeck se poursuivent pendant que la Ville décide de créer le secteur sauvegardé.

Les pouvoirs publics n'envisagent pas de mesures de rénovation urbaine sur cette zone centrale car elle est historiquement le noyau de la ville et présente des atouts architecturaux à redécouvrir. En effet, ces quartiers sont ceux compris dans les anciennes limites de la ville close du 14<sup>e</sup> siècle au 18<sup>e</sup> siècle. La procédure mise en place ensuite vise à rétablir des conditions et un cadre de vie propices au repeuplement et redémarrage économique de la zone en question.

En 1966, la volonté de Chaban Delmas dans ce dossier est très claire. Son objectif est de redonner ses lettres de noblesse à cette portion de ville en la protégeant contre les effets pervers de l'urbanisme de l'époque. Trois partenaires ont présidé à la mise en place de cette politique nouvelle : le maire de Bordeaux, le Ministère de l'équipement et le Ministère des Affaires Culturelles. Des études sont lancées pour définir un périmètre et mener un diagnostic sur le secteur.

La stratégie proposée par la loi Malraux semble s'opposer aux principes de *tabula rasa* (démolition-reconstruction) des rénovations urbaines. Elle fait apparemment la promotion d'un nouvel urbanisme, complémentaire, voire substitutif aux pratiques existantes, d'un urbanisme culturel, identitaire et esthétique, qui se veut également plus humain (par contraste avec les rénovations urbaines).

Malraux, dans un discours prononcé à l'assemblée nationale lors des débats préparatoires, déclarait que l'avenir ne s'opposait pas au passé; bien au contraire, l'avenir ressuscite le passé (Malraux, 1962). Dans le cas bordelais,

l'État justifie cette politique en soulignant la « menace » qui pèse sur le centre de Bordeaux et qui émane « d'une urbanisation anarchique(...) issue d'une multitude d'intérêts particuliers aux détriments du respect de la qualité du passé »<sup>33</sup>. Il rappelle alors les principes sur lesquels repose la politique du secteur sauvegardé. La ville du passé, mise en valeur et retrouvée par le secteur sauvegardé, fait preuve de dynamisme (du « dynamisme d'antan ») et d'une esthétique ostentatoire (« le lustre d'antan »). Ces qualités sont essentielles pour retrouver une qualité de vie et redécouvrir la ville d'hier.

Ce type d'urbanisme n'est pas perçu ni présenté a priori comme fonctionnaliste et moderniste, bien au contraire. Il est présenté à l'opposé de ces méthodes. Cependant, nous postulons que derrière ces objectifs novateurs en matière d'urbanisme, le secteur sauvegardé obéit également aux mêmes principes d'intervention que les Zone de Rénovation Urbaine ou que les autres politiques d'aménagement de l'époque.

### **Complémentarité des politiques urbaines**

Ainsi, le secteur sauvegardé coexiste dans la ville avec d'autres formes d'aménagement. Cette politique ne s'oppose pas du tout aux opérations de constructions neuves ou de rénovations urbaines tel que cela a pu être dit parfois. Elles se juxtaposent aux autres projets et vient compléter les politiques à l'œuvre dans l'agglomération.

Cette hypothèse de la complémentarité des politiques urbaines des années 1960, et notamment des rénovations et des réhabilitations, est également proposée par Gérard Gervois, qui s'appuie sur l'analyse des débats préparatoire à la loi Malraux en 1962. En étudiant les retranscriptions des débats, il déduit que ces deux politiques sont perçues à l'époque comme réellement complémentaires. Au moment de la promulgation de la loi Malraux, il n'est pas question de produire un antidote aux rénovations urbaines (Gervois, 1990).

Pourtant, ces politiques de rénovation et de secteur sauvegardé sont souvent présentées en opposition systématique, tant dans la presse que dans les discours des acteurs locaux de l'époque et d'aujourd'hui. En reconstruisant l'histoire des politiques urbaines, certains auteurs, ou acteurs ou plus simplement certains medias privilégient cette opposition séduisante entre deux façons extrêmes d'envisager la ville. A posteriori, le secteur sauvegardé à Bordeaux est

---

<sup>33</sup> Ces propos sont tirés d'une publication émise par la Direction départementale de l'équipement de la Gironde, un service déconcentré de l'État.

présenté comme un moyen de refuser un urbanisme de précipitation et d'éviter les opérations coup de poing, selon l'architecte responsable du secteur sauvegardé cité par Larralde et Matthieu (1994).

Certes, dans les années 1960, la loi Malraux répond à l'inquiétude d'une minorité de techniciens, d'aménageurs et d'hommes politiques qui cherchent à promouvoir divers modes de développement des centres et les bases d'un nouvel urbanisme (Bourdin, 1984). De plus, au début des années 1960, les ardents défenseurs du patrimoine sont farouchement opposés aux destructions des quartiers anciens engendrées par les politiques de rénovations urbaines et militent en faveur de la Loi Malraux. Les expériences de Rénovation Urbaine ont des effets sociaux très pervers et souvent moins d'effets d'entraînement économique qu'attendu.

De plus, une prise de conscience de la valeur patrimoniale de ces quartiers centraux s'opère et de nouveaux outils sont mis à disposition pour les sortir de leur marasme. Avec la même urgence présidant à l'intervention sur les quartiers des ZRU ou pour la construction de nouveaux logements, les pouvoirs publics centraux fournissent aux collectivités locales les moyens d'intervenir sur leurs quartiers anciens. Cependant, au plan national, les rénovations urbaines continuent de se développer au cours des années 1960 alors que les secteurs sauvegardés connaissent encore une faible progression.

Comme à Paris et à Lyon, on soulignera bien la complexité des politiques urbaines menées à Bordeaux. Les maires de ces grandes villes, ténors politiques nationaux et locaux, « donnent le meilleur » à leur ville. Ils envisagent le développement de leur commune et de leur agglomération comme un tout et interviennent en suivant un agenda complet en matière d'urbanisme. Toutes les politiques y sont inscrites et toutes les procédures novatrices de l'époque mises en œuvre. Ainsi, ces villes développent leur quartier d'affaires et administratif moderne tout en préservant une centre historique à proximité. Cette coexistence de politiques différentes est certainement une caractéristique et un élément important de la modernité urbaine de l'époque.

### **Convergence des politiques de rénovation urbaine et de réhabilitation**

L'État met en effet en œuvre un urbanisme tendant à homogénéiser le traitement des problèmes urbains. La conception de la ville et les façons de favoriser son développement amènent une uniformisation des modes opérationnels de l'aménagement.

La politique des secteurs sauvegardés se veut novatrice par son objet et ses objectifs. Elle innove en effet sur plusieurs points, nous l'avons déjà souligné. Cependant, nous insistons sur le fait qu'elle n'est avant tout qu'une facette des méthodes fonctionnalistes de l'époque. L'État permet en effet la création dans la ville d'une zone ayant un caractère particulier, sur laquelle il devient urgent d'agir et de rétablir un état souhaitable pour le reste de la ville et son « bon » développement. En effet, le secteur sauvegardé délimite certes une zone où le patrimoine architectural et urbain présente un grand intérêt mais il correspond avant tout à une zone d'habitat très dégradé, voire insalubre, de déqualification majeure.

Le principe animant l'ensemble des politiques urbaines nationales et bordelaises à l'époque est le même que celui du zonage de la ville et du fonctionnalisme des politiques urbaines, pour organiser les interventions publiques et privées. Les politiques urbaines permettent de traiter les problématiques d'extension des périphéries et d'aménagement des centres d'agglomération. Le fonctionnalisme doit apporter une réponse adaptée à chaque enjeu.

Le secteur sauvegardé est une nouvelle forme de zonage, à caractère historique celui-ci. Le zonage, comme le souligne Franck Scherrer, est une méthode relativement ancienne dans les pratiques d'aménagement et d'urbanisme<sup>34</sup>. En France, cette méthode prend véritablement forme dans les années 1950 et 1960 avec la loi de 1958 (sur les Zones de Rénovation Urbaine et les Zone d'Aménagement Différé) et la loi de 1967 (sur les POS et les SDAU). En revanche, on n'évoque jamais le fait qu'elle est également alimentée par la loi Malraux de 1962.

Le zonage est pensé « comme une tentative de régulation du désordre urbain des villes de l'ère industrielle » puis comme un « principe de la séparation des fonctions » qui composent la ville (Scherrer, 1998). Le zonage présente également une efficacité opérationnelle et gestionnaire (Gaudin, 1986). À ce titre, la remise en ordre est parfaitement illustrée, à Bordeaux, par la coexistence du projet Mériadeck et du secteur sauvegardé. Mais le zonage a également une valeur et une fonction cognitive selon Scherrer en ce sens « qu'il permet la reconnaissance réciproque des représentations de l'expert et du politique ». Le zonage permet d'avoir un regard global sur la ville, de lier dans une même perspective la ville existante et celle à projeter (Scherrer, 1998).

---

<sup>34</sup> Elle apparaît à la fin du 19<sup>e</sup> siècle en Allemagne et dans les années 1920 dans la législation nord-américaine (Scherrer, 1998).

Selon nous, la loi Malraux contribue à présenter la ville comme un ensemble pouvant être décomposé en zones, en secteurs ayant chacun une qualité et des fonctions particulières qui doivent être « révélées » et « soutenues » ou mises en valeur. Si les nouveaux centres directionnels construits à la même période deviennent les symboles du pouvoir dans la ville et de la métropole moderne, les quartiers historiques « patrimonialisés » sont considérés comme les représentants de l'identité urbaine et du patrimoine local. Au même titre que la zone industrielle, la zone d'habitat ou la zone des pouvoirs, la ville voit apparaître une zone patrimoniale. Ce patrimoine est défini par décret public (par l'État) après un compromis passé entre les pouvoirs publics locaux et nationaux. Ce décret définit les limites et le contenu de cette zone patrimoniale.

### **Le zonage patrimonial à Bordeaux**

Le secteur sauvegardé est un espace d'environ 150 ha (voir carte page suivante). C'est la qualité architecturale du vieux Bordeaux qui a permis de cerner une zone de cette ampleur. L'architecte responsable du secteur sauvegardé repère les immeubles selon leur état et leur qualité. Si de nombreux îlots sont à cureter, la qualité des immeubles est, elle, très importante à Bordeaux. Les limites du secteur correspondent également aux ruptures stylistique et historique des différentes époques de l'histoire de la ville. La façade des quais face au fleuve et les cours, qui reproduisent le tracé des premières enceintes de la ville, en forment les frontières qui distinguent ce secteur du reste de la ville, construit au 19<sup>e</sup> siècle.

Jean Marieu note que ce périmètre coïncide également assez bien avec la circonscription électorale du Député Maire Jacques Chaban Delmas (Marieu, 1997). Dans cette perspective, si l'on fait l'hypothèse que ce type de mise en valeur patrimoniale correspond aux valeurs et aux aspirations bourgeoises de la population locale, cette opération est à considérer alors comme un atout électoral non négligeable pour le maire.

**Figure 1 - La place du secteur sauvegardé dans Bordeaux**

**Figure 2 - Façades traditionnelles de Bordeaux**

Dans plusieurs publications de la Direction de l'équipement de la Gironde (service déconcentré de l'État), les qualités intrinsèques du secteur sauvegardé sont rappelées ainsi que les atouts d'une telle politique à Bordeaux. Du point de vue de l'État, trois types de références alimentent le caractère patrimonial du secteur sauvegardé (Ministère de l'équipement, 1989).

Les références historiques mises en avant dans les documents rappellent que ce sont là les quartiers les plus anciens de la ville, en rappelant notamment la présence de la ville romaine dans ce secteur. Par conséquent, le secteur sauvegardé présente un héritage très riche à conserver. Les références stylistiques soulignent la présence de « belles bâtisses du passé » et soulignent notamment la richesse de l'architecture du 18<sup>e</sup> siècle. Enfin, d'un point de vue spatial, on fait largement référence au cœur et à la centralité de la ville voire même à l'originalité du centre de Bordeaux.

Le *Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur* du secteur décrit cet espace de façon précise et détaillée. Nous allons nous appuyer en particulier sur ce document qui reflète, à travers l'expression d'un compromis entre l'État et les pouvoirs locaux, un état du référentiel qui nous intéresse. En effet, la délimitation du secteur sauvegardé et le contenu du Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur devant encadrer les interventions sont produits conjointement avec l'État. Au niveau local, des études sont menées afin de réaliser une version préliminaire du Plan, version qui sera amendée et transformée selon les remarques émises au niveau central.

Le référentiel patrimonial s'exprime donc dans le contenu du Plan. Il est alimenté notamment par la définition des qualités patrimoniales et urbaines propres au secteur sauvegardé et s'exprime dans les options réglementaires et les actions proposées dans le Plan.

Dans le *Plan de Sauvegarde*, les références spatiales relèvent que ces 150 hectares peuvent certes être divisés en deux ensembles distincts entre, au nord, les « beaux immeubles » du 18<sup>e</sup> siècle dans « l'hyper centre » et, au sud, les quartiers hérités du moyen âge, à la trame étroite. Les références historiques soulignent que ce sont les plus vieux quartiers de la ville<sup>35</sup>. Cependant, ces

---

<sup>35</sup> Un bref rappel de l'histoire de la ville est fait. Le Plan rappelle tout d'abord l'évolution de la ville, de la ville romaine à la ville fortifiée, le long de la courbe de la Garonne sur le site géographique du castrum. Ensuite, il aborde le haut moyen âge, les 14<sup>e</sup> et 15<sup>e</sup> siècles puis évoque la transformation du paysage urbain par les intendants au 18<sup>e</sup> siècle. Le 19<sup>e</sup> siècle est également évoqué pour rappeler la réalisation du pont de Pierre et l'urbanisation de la Bastide, rive droite, la construction de la Place des Quinconces, le dégagement de la cathédrale Saint André et la percée des cours et des boulevards.

références insistent essentiellement sur la richesse et la majesté des ensembles néoclassiques du 18<sup>e</sup> au sein du secteur sauvegardé. C'est le « Bordeaux intra muros (...) d'une puissance et d'une lisibilité exceptionnelle parmi les villes françaises ». D'un point de vue stylistique, le Plan insiste sur les qualités de l'ensemble du 18<sup>e</sup> siècle avec son système de voirie et d'espaces publics, « d'une ampleur sans commune mesure avec le tissu plus étriqué des quartiers péri centraux, entre les boulevards et les cours », qui se retrouvent en dehors du secteur sauvegardé (PSMV, 1998).

Ainsi, le Secteur sauvegardé peut être envisagé comme la zone de concentration ou de représentation de l'histoire architecturale et urbaine de Bordeaux, une zone par conséquent à préserver et mettre en valeur. Cette zone jouxte le centre moderne, des quartiers résidentiels et une zone industrielle. Le périmètre du secteur sauvegardé est également complété à ses marges par d'autres périmètres correspondant à d'autres opérations complémentaires de restauration et de développement (OPAH, DSQ, ZAC).

#### *4.2.3 Bilans mitigés du fonctionnalisme patrimonial bordelais*

La politique des secteurs sauvegardés propose deux innovations en matière de définition et de gestion du patrimoine et de l'espace urbain. Mais le référentiel patrimonial, défini dans les politiques de secteurs sauvegardés et mis en œuvre dans la politique bordelaise, soulève une forte ambiguïté quant à l'efficacité et l'opérationnalité de ce référentiel patrimonial.

Premièrement, l'État crée de nouvelles normes patrimoniales qui rompent avec les critères traditionnels du patrimoine monumental et de la protection de type inscription ou classement gérés par le ministère de la Culture. Si l'État réaffirme ses compétences dans le domaine du patrimoine, il élargit l'éventail des objets patrimoniaux au sein des villes ainsi que les modalités de gestion de ces derniers.

Deuxièmement, ces « territoires » patrimoniaux sont intégrés au sein de stratégies de développement urbain. Ces zones patrimoniales, généralement situées en cœur de ville, sont l'objet d'opérations de réhabilitation financées en partie par l'État et en partie par des acteurs privés. On ne souhaite pas traiter un élément, un monument ni engager des mesures cosmétiques mais permettre le retour à un certain ordre urbain, né d'une autre époque.

Le nouvel ordre urbain recherché est intimement lié aux objectifs de remise en état des immeubles, de redensification des commerces et de la population. Cette politique est essentiellement une politique de repeuplement et de requalification

urbaine d'un quartier dégradé. Dans cette perspective, l'objectif de la municipalité est de trouver les leviers d'action et les moyens d'inciter les propriétaires privés à investir dans le Secteur Sauvegardé. Le rôle des pouvoirs publics est primordial dans cette recherche d'investissements. La puissance publique est censée montrer l'exemple dans un premier temps et accompagner ensuite les actions de réhabilitation qui prendraient le relais de ses propres interventions.

Une première période peut être repérée pendant laquelle dominent les actions publiques à l'initiative de la Ville de Bordeaux et des organismes HLM de l'agglomération bordelaise. L'action publique est censée impulser des interventions privées. Les actions publiques sont pensées comme des leviers de développement. La stratégie de la municipalité est de montrer l'exemple en entamant une opération de restauration immobilière sur un îlot pilote, l'îlot de la Tour de Gassies. Mais cette dernière est lourde à mener et n'a pas les effets d'entraînement escomptés.

À partir de 1977, la restauration connaît un nouvel élan. Les municipalités ont en effet à disposition de nouveaux moyens financiers pour aménager leur centre et poursuivre la réhabilitation des quartiers anciens avec les procédures d'OPAH. La ville lance une succession d'OPAH dans le quartier Saint Pierre (OPAH des Trois Places, celles du Parlement, du Palais et Camille-Jullian) et de Saint Michel.

Une seconde période est dominée par les actions privées en matière de réhabilitation. Les véritables opérations de restauration immobilière débutent dans les années 1980. Elles sont monopolisées par les Associations Foncières Urbaines Libres à partir de 1982. Les opérations qui se développent rapidement reposent sur des mécanismes de défiscalisation avantageux pour les propriétaires bailleurs. La restauration de ce type est une espèce de bulle spéculative qui, à un moment donné, se gonfle et attire des investisseurs de l'ensemble du pays. Cette bulle perdure jusqu'à la fin des années 1980.

Avec la protection d'objets patrimoniaux et remise en état de bâtis de valeur, un premier constat s'impose : une nouvelle esthétique urbaine et un nouvel «ordre» urbain sont apparus à Bordeaux. L'esthétique urbaine du secteur sauvegardé est celle d'un quartier en voie de ravalement extérieur complet. Il reste encore des façades à restaurer (au bon vouloir des propriétaires). Cependant, les différentes zones du secteur ont retrouvé une apparence plus lisible et plus propre. La pierre est redevenue tout simplement propre au sens premier de ces termes. On la voit mieux et elle révèle ainsi la qualité de l'architecture.

Cette esthétique est renforcée par le travail fait sur les espaces publics et les parcours dans le Secteur Sauvegardé. La restauration du circuit des trois places

et l'aménagement de rues piétonnes y participent pleinement. Ce travail sur les places, les parcours et le mobilier urbain a redonné de la lisibilité aux espaces de ces quartiers anciens et a développé des espaces de « rencontre », des points de repères dans l'organisation de l'ensemble, notamment pour le quartier Saint-Pierre. C'est ce que nous appelons un nouvel ordre urbain.

La protection patrimoniale a eu pour conséquence une ré-appropriation plus importante d'espaces urbains, jusque-là mal connus et peu utilisés, d'une part, par une proportion plus importante de la population bordelaise et, d'autre part, par des visiteurs et des touristes. La réhabilitation et la découverte du patrimoine se traduisent également par la diffusion d'une information et de connaissances nouvelles sur la ville, à travers l'information transmise aux propriétaires et le suivi des restaurations, via également l'information transmise « au grand public ».

Ce travail de réhabilitation a aussi permis la création de nouvelles compétences, de nouveaux corps de métiers et la production d'une expertise, notamment patrimoniale sans précédent dans l'histoire de l'urbanisme. En effet, une telle politique patrimoniale a généré une expertise et des compétences dans les métiers de la restauration et de la connaissance de la pierre, des techniques et des outils de réhabilitation du bâti ainsi que de l'histoire urbaine au sens large.

On peut donc souligner à juste titre le phénomène de ré-appropriation qui accompagne la mise en valeur et le re-développement de ces quartiers. On est passé de quartiers refuges hors de l'urbanité à des quartiers réintégrés, à part entière dans la ville. La requalification passant par la remise en état et la diffusion d'un ordre esthétique et la réintégration passant par la diffusion d'un ordre urbain, à savoir le développement et la diffusion large de nouveaux usages des lieux. Cependant, ces constats sont à relativiser. On notera dans la littérature scientifique des appréciations très mitigées des évolutions internes du secteur sauvegardé (Barrère et Cassou-Mounat, 1980; Genty, 1998; Teisseire, 1990).

Ces analyses insistent principalement sur le volet social, mal maîtrisé, en soulignant quelques caractéristiques générales : le départ des populations d'origine; le processus de gentrification mais la forte rotation des populations en place; une faible proportion de réalisation de logements sociaux; une « artificialisation » des quartiers en secteur sauvegardé à cause de l'hypertrophie des commerces anomaux, de la fonction touristique, de l'aménagement cosmétique et esthétique; l'importance encore de la vacance. Ce qui retient notre attention ici ce sont les conflits d'usages générés par les options et les stratégies mises de l'avant par la municipalité. En effet, derrière les objectifs très généraux

de mise en valeur du patrimoine et de développement urbain, deux stratégies antinomiques se sont dessinées.

La mise en valeur du patrimoine a été déclinée localement selon deux modalités. Tout d'abord, des interventions de ravalement des façades et de remise en état des logements ont permis de travailler sur les normes et les conditions d'habitat. Des actions publiques complémentaires ont également visé l'amélioration du cadre de vie et notamment la mise en scène et l'appropriation de nouveaux espaces publics.

Cependant, en même temps que le patrimoine servait à réintégrer le quartier dans la ville, le patrimoine était également envisagé comme une ressource de développement économique et plus précisément comme une ressource stratégique pour mettre en œuvre une politique de tourisme urbain. Or, ces deux stratégies sont difficilement compatibles. Nous illustrerons plus en détails les types de conflits à terme qui peuvent exister du fait de ces choix stratégiques avec le cas montréalais, qui est en quelque sorte un cas exacerbé de conflits d'usages.

#### *4.2.4 Pérennité du référentiel patrimonial fonctionnaliste*

On peut retracer la pérennité de ce référentiel fonctionnaliste patrimonial dans les discours des acteurs locaux, que ce soit chez les représentants de l'État ou chez les élus municipaux. En même temps que des bilans mitigés sont dressés pour une bonne partie des Secteurs sauvegardés existants, l'État continue d'affirmer la pertinence de telles mesures de protection<sup>36</sup>. À Bordeaux, la politique du secteur sauvegardé est toujours mise de l'avant par la Ville ou par l'ABF comme un outil pertinent de développement urbain malgré des bilans mitigés et des difficultés à concilier désormais ce type de politiques avec des enjeux urbains contemporains.

Les pouvoirs publics ont tenté de dépasser la dimension de *zoning* du secteur sauvegardé, afin d'opter pour des méthodes de la planification de la réhabilitation plus globale sur l'ensemble de la ville. Cependant, la caractéristique fonctionnaliste du référentiel patrimonial sous-tendant cette politique perdure dans l'action publique locale.

---

<sup>36</sup> Cette procédure existe toujours au niveau national même si elle est aujourd'hui exceptionnelle et peu utilisée.

### **Réitération de la politique de secteur sauvegardé par l'État**

En parcourant les documents publiés par l'État et les revues spécialisées en patrimoine, on remarque l'insistance avec laquelle l'administration centrale réitère la pertinence de la loi Malraux pour les centres urbains. On est même surpris que certaines publications présentent peu de pistes nouvelles pour, si ce n'est réformer, du moins améliorer les procédures et interventions. Certes durant la décennie 1980, l'administration centrale relève certaines difficultés d'interventions des secteurs sauvegardés après environ 20 ans de pratiques. La longueur et la lourdeur de la procédure de production du Plan de Sauvegarde est dénoncée. Cependant, au sein de l'administration centrale en charge des politiques de secteurs sauvegardés, il existe toujours une forte croyance intacte en ce type d'interventions, du moins dans les textes.

#### *Actualité et pertinence du référentiel patrimonial de la loi Malraux*

À plusieurs reprises l'administration centrale en charge des secteurs sauvegardés a publié des documents établissant des états des lieux des secteurs sauvegardés et des éléments de prospective quant à cette loi. Nous avons repris ces publications datant des années 1980 et 1990 pour retracer le référentiel patrimonial.

L'État propose en 1981 des réorientations des politiques de secteurs sauvegardés au vu de la longueur des procédures à réaliser. Dans un contexte de pré-décentralisation, le ministre d'Ornano prône alors une réorientation vers des politiques plus localisées et plus pragmatiques. Cependant, cette politique est toujours présentée comme une voie privilégiée pour « retrouver le secret et la sagesse d'un urbanisme bien maîtrisé » (d'Ornano, 1981). L'État a affirmé à plusieurs reprises le succès rencontré par cette loi et les mesures de secteurs sauvegardés. Mais les données illustrant ces propos sont généralement d'ordre quantitatif et de l'ordre de moyennes nationales et très rarement d'ordre qualitatif et local.

En 1993, la Direction de l'Architecture et de l'Urbanisme (la DAU) se félicite du succès des secteurs sauvegardés en rappelant que 80 secteurs sauvegardés existent en France à cette date, couvrant 5000 hectares et abritant 800 000 personnes et enfin en soulignant qu'une quinzaine de villes françaises font partie d'un « Club des secteurs sauvegardés ». Au-delà de ce premier constat l'État tend régulièrement à rappeler que les enjeux patrimoniaux et les enjeux urbains sont largement intégrés. Cette intégration correspond selon la DAU à la reconnaissance du rôle identitaire des secteurs sauvegardés depuis leur

réhabilitation et la reconnaissance de leur rôle fonctionnel et social. Cependant, ce type de bilan est rarement illustré de cas et de données in situ. D'ailleurs, à peine énoncées ces premières remarques, de forts bémols relativisent les bilans trop avantageux.

Les bilans quantitatifs de ce type n'ont pas beaucoup de sens. Tout d'abord, on peut facilement déjouer l'argument du nombre de villes ayant mis en œuvre ces procédures dans la mesure où, à l'origine 400 villes avaient été pressenties pour instaurer des secteurs sauvegardés. Françoise Choay dénonce même une certaine hiérarchisation et discrimination dans le choix des tissus urbains à protéger (Choay, 1993). Ensuite ces données n'éclairent en aucun cas le déroulement et l'accomplissement des procédures entamées.

De plus, un ensemble de dérives menacent les secteurs sauvegardés. Ces dérives sont selon nous inhérentes aux paradoxes que nous avons énoncés. Nous avons noté que l'État s'était fixé trois objectifs à travers la Loi Malraux, à savoir des objectifs patrimoniaux (protection et mise en valeur de territoires urbains), des objectifs de restructuration urbaine et des objectifs d'amélioration des logements. Mais les auteurs constatent une forte carence dans les données compilées au niveau national. Il n'existe pas vraiment d'observatoire national ou local. Cette lacune ne permet pas de dresser un portrait sensible des évolutions ni des états des lieux des secteurs sauvegardés implantés en France depuis les années 1960 (DAU, 1993). Cependant, l'État réaffirme avec vigueur la pertinence de cette politique.

En 1996, François Barré alors directeur de l'Architecture au ministère de la Culture affirme au sujet des politiques de secteurs sauvegardés que : « une politique bien pensée des secteurs sauvegardés et, au-delà des quartiers anciens, doit donc être une des références principales de la politique urbaine en générale, l'appui d'une Politique au sens étymologique du terme ». La vertu de la politique de secteur sauvegardé réside dans le fait que c'est « un instrument exceptionnel et plus que jamais d'actualité » (Barré, 1996 : 17). Cette déclaration est faite alors même que les ZPPAUP sont créés depuis plus de dix ans !

Selon le ministère de la Culture, la politique de secteur sauvegardé « conserve [...] toute son actualité, en ce qu'elle constitue la seule démarche aboutie d'intégration de la politique patrimoniale et de la politique d'urbanisme susceptible de se saisir l'ensemble des enjeux patrimoniaux et urbains des centres et des quartiers anciens » (Barré, 1996 : 17). Réitérés à plusieurs reprises, les bienfaits du patrimoine intégré au développement urbain sont toujours présentés de la même manière, les références à la ville d'hier présentent les mêmes caractéristiques que celles du début de notre période d'étude.

La défense des centres anciens et des mesures de réhabilitation est largement entretenue par les Architectes des Bâtiments de France (ABF). Cette défense d'une politique est également une défense du corps des ABF (de compétences, d'expertises et positions). Les ABF sont les spécialistes institutionnels de la conservation et de la mise en valeur du patrimoine. Ils défendent un savoir mais aussi les pratiques qu'ils ont su mettre en place depuis les années 1970.

### *Le discours des Architectes des Bâtiments de France*

Nous avons étudié la publication officielle de l'Association des ABF de France, la revue *Pierre d'Angle*. Cette revue mensuelle propose de nombreux articles sur les secteurs sauvegardés. Nous avons recensé les articles sur ce sujet publiés au cours des années 1990. Nous en avons tiré les argumentaires proposés pour démontrer l'actualité, la pertinence et la pérennité de la politique des secteurs sauvegardés. Voici comment cette politique est aujourd'hui présentée et défendue.

Concernant la défense de la politique de réhabilitation des centres anciens, la rhétorique des ABF est toujours la même et présente l'argumentaire suivant : une dénonciation du fonctionnalisme; une énumération des menaces sur les centres anciens; des mises en opposition systématique entre les modes de développement urbain du centre et de la périphérie des villes; la promotion d'un urbanisme vrai et essentialiste s'appuyant sur le patrimoine; et enfin des propositions de planifier une projet urbain pour la ville à partir des Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur des secteurs sauvegardés.

La ville ancienne est toujours présentée comme celle de la cohérence et de la continuité (Godet, 1991). Durant la décennie 1990, les ABF soulignent que la ville est complexe et l'urbanisme trop normatif pour gérer cette complexité. Selon eux, les extensions périphériques des villes génèrent des ruptures et un « éclatement du tissu », un ensemble de ruptures et de coupures qui décomposent l'espace (Godet, 1991).

Les ABF souhaitent alors que les politiques urbaines en général réconcilient le centre-ville et l'extension urbaine. Pour ce faire, toute politique urbaine doit : prendre en compte le vide; appréhender la dimension culturelle de la ville (valoriser l'espace public, prendre en compte les valeurs d'affectivité, symbolique, et poétique de l'espace) et travailler en réseau. Ainsi, l'Homme doit retrouver sa place dans sa ville et retrouver un équilibre social qui répond à l'imbrications des attentes fondamentales, à savoir les loisirs, le travail et l'habitat (Godet, 1991).

C'est la règle du lieu et le génie du lieu qui doivent sous-tendre ces politiques urbaines complexes (Marinos, 1993). Tout lieu possède une spécificité et un intérêt qui doivent être préservés (c'est le génie du lieu) et pour les préserver des règles s'imposent (c'est la règle du lieu). L'approche urbanistique telle que la réhabilitation de l'existant permet ainsi de « tirer parti de l'ancien pour développer du nouveau » (Marinos, 1994).

Dans une communication internationale en 1999, l'Architecte des Bâtiments de France de Bordeaux rappelle à propos de l'expérience bordelaise de secteur sauvegardé que le but de la revitalisation des centres anciens est avant tout « l'Homme » et qu'à ce titre « il est primordial que l'Homme trouve dans la ville ancienne le confort de vie nécessaire à son bien-être » (Errath, 1999). La réhabilitation est donc avant tout un processus de recréation des conditions de vie perdues. La réhabilitation permet à « la ville ancienne [de ne plus être] concurrencée par la modernité attractive de la ville nouvelle qui se développe extra muros » (Errath, 1999).

Cette phraséologie est tout à fait comparable à celle des architectes des grands ensembles comme Emile Aillaud.

S'emportant certainement quelque peu, il en vient même à dénoncer l'architecture *kleenex*, ou encore *bicyclette*, des extensions périphériques ou encore des mauvaises réhabilitations réalisées (en dehors du secteur sauvegardé). L'architecture contemporaine se positionne, selon lui, dans un temps trop court, celui de la rentabilité, qui est à l'opposé du temps long de l'intérêt général et du patrimoine. Cette architecture « provoc » est « une démarche irresponsable dans la logique de notre société judéo-chrétienne qui a l'originalité, sur une base de solidarité et d'Amour du prochain, de continuer par le travail l'œuvre de Dieu, le grand architecte de l'univers...celui qui a construit les pyramides ou les temples grecs (...) mais aussi les villes ou les villages de nos campagnes » (Errath, 1999).

À travers ce premier discours de défense de la Loi Malraux, il y a également une affirmation du rôle majeur de l'ABF qui se traduit par des arguments contre de nouvelles mesures de décentralisation, des arguments pour l'affirmation du rôle de l'État dans le secteur du patrimoine et en matière de quartiers anciens. Une certaine évolution du référentiel patrimonial apparaît en revanche dans les écrits de l'État. En effet, on note un subtil glissement, au moins dans les discours, de la notion de zonage patrimonial à cette d'action globale et territoriale.

*Du zonage au projet global patrimonial*

Vraisemblablement les pouvoirs publics ont quand même saisi bon nombre de dysfonctionnements de cette politique et tentent notamment de faire évoluer cette approche fonctionnaliste du territoire patrimonial. En effet, un des problèmes actuels de la gestion des secteurs sauvegardés réside dans l'inadéquation entre cette politique et les enjeux d'aménagement et de conservation du patrimoine tels qu'ils se posent aujourd'hui. L'énoncé et le contenu des enjeux d'aménagement dans une ville évoluent dans le temps. Ces enjeux ne se posent pas aujourd'hui de la même façon qu'il y a 40 ans.

L'État et les ABF tentent notamment d'inscrire les secteurs sauvegardés dans les enjeux actuels de la planification stratégique. Ils proposent, à ce titre, de définir les secteurs sauvegardés comme les fondations des exercices actuels de planification urbaine. Les secteurs sauvegardés sont présentés désormais comme les assises possibles des projets urbains des villes et des agglomérations. Dès 1981, le Ministre d'Ornano présumait de la nécessité d'intégrer désormais les secteurs sauvegardés dans une politique plus vaste de cadre de vie et plus pragmatique mais sans pour autant que ceux-ci perdent leur caractère d'exemplarité (d'Ornano, 1981).

En 1996, le secteur sauvegardé semble plus que jamais porteur de vertus. Ainsi, le Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur est désigné comme « porteur d'un projet urbain spécifique » (Ministère de la Culture, 1996). La notion de territoire est également rappelée et mobilisée pour dépasser celle de secteur trop apparentée à celle de zonage. Cependant, rappelons que les Plans de sauvegarde sont tout sauf des documents de planification stratégique. Ils sont avant tout réglementaires. Ils n'ont pas vocation à être les supports d'options stratégiques de développement à court, moyen et long terme. Rappelons également que les secteurs sauvegardés sont créés à l'origine pour re-dynamiser le centre des agglomérations mais sont des éléments au cœur d'un ensemble beaucoup plus vaste de politiques urbaines complémentaires. Ils ont avant tout une vocation conservatoire (conserver les traces du passé et l'héritage urbain) et fonctionnelle (accueillir et de permettre le maintien d'activités diversifiées).

Au niveau local et bordelais, le questionnement sur la pertinence du secteur sauvegardé est plus pragmatique. Il concerne, d'une part, l'adaptation de la procédure de secteur sauvegardé aux enjeux récents de la ville, tels que la réalisation d'un transport en commun en site propre et, d'autre part, les mesures de protection du patrimoine complémentaires qui pourraient être envisagées sur ce secteur.

### **La logique municipale du parachèvement patrimonial**

Malgré certaines lourdeurs de gestion inhérentes à la poursuite de cette politique, la municipalité bordelaise insiste sur l'enjeu de cette politique au niveau local. Cependant, à travers la pérennité du secteur sauvegardé, le caractère fonctionnaliste de cette politique est certainement la dimension la plus mise à mal par l'évolution des enjeux contemporains d'aménagement.

#### *Une logique et un zonage fonctionnaliste toujours à l'œuvre*

Un des problèmes posé aujourd'hui par le secteur sauvegardé de Bordeaux est celui de sa complémentarité avec les autres politiques urbaines et les enjeux contemporains d'aménagement. Ce principe de complémentarité que nous avons identifié dans les années 1960 comme un ressort de l'action publique urbaine est aujourd'hui à redéfinir. Le principe du zonage fonctionnaliste, notamment patrimonial, a été quelque peu remis en question à travers divers projets dans les années 1990. Cependant, peu de solutions ont été trouvées pour reformer l'action urbaine sur ce type de zone patrimoniale.

Plusieurs projets précis sont venus questionner récemment les logiques d'intervention prévalant dans le secteur sauvegardé. Le zonage patrimonial tel qu'il est mené depuis quarante ans pose, selon nous, trois types de problèmes aux pouvoirs publics : un problème d'insertion de nouveaux projets au sein du secteur sauvegardé, un problème de juxtaposition de nouveaux projets en bordures du secteur sauvegardé et enfin un problème d'articulation de cette politique avec d'autres politiques urbaines patrimoniales.

Premièrement, le problème d'insertion de nouveaux projets d'aménagement au sein du secteur sauvegardé est illustré par le projet du tramway. Bordeaux s'est doté d'un Transport en commun en site propre dont le tracé des lignes traverse plusieurs sites au sein du secteur sauvegardé. Le projet a donc entraîné une révision du Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur du secteur sauvegardé afin de rendre ce Plan compatible avec le projet.

Le débat a porté précisément sur la compatibilité entre certains sites du secteur sauvegardé, sites aux vertus patrimoniales et urbanistiques héritées d'une histoire longue, d'une part, et un aménagement dont les alternatives pouvaient apparaître bien pauvres au regard de cette richesse architecturale, d'autre part. Ces débats sur le génie du lieu et la règle du lieu ont abouti à une révision mais celle-ci n'a pas permis de repenser les méthodes de planification et d'intervention dans le secteur.

Un des enjeux d'aménagement concernait la réalisation d'un échangeur à la Place des Quinconces. Les négociations entre les pouvoirs publics locaux, nationaux et l'ABF ont notamment porté sur le classement d'un boisé et, plus précisément, sur les références historiques, spatiales et stylistiques qui devaient prévaloir pour assurer au mieux la protection de cet espace public majeur et la compatibilité du projet avec le site.

Au final, la révision du Plan et le projet de tramway sont considérés comme « une chance de mise en valeur » de ce site et une occasion de mettre en place « un dispositif adapté à la nature originelle [de ce site] que le système de protection actuel » ne prévoit pas totalement le plan approuvé en 1991 (le Plan de Sauvegarde révisé, 1998). Dans le cas de la Place Pey Berland concernée par le tramway, le Plan affirme qu'il y a là également une occasion de réviser les fonctionnalités du site, et de développer « une opération de mise en valeur des abords de la cathédrale et de l'Hôtel de Ville » et de faire « la jonction entre les nouveaux quartiers de Mériadeck et de Saint Chrystoly » (*Plan de Sauvegarde révisé*, 1998).

Ainsi, la confrontation d'un projet avec le Plan de sauvegarde soulève, dans un premier temps, des débats souvent passionnés autour de la compatibilité des protections patrimoniales avec les aménagements et, dans un second temps, elle fournit en théorie une occasion d'évolution du contenu du Plan et du secteur sauvegardé. Dans les faits, ces propos sur une évolution des méthodes présentent peu de retombées effectives. De plus, ce processus de révision ne peut être considéré que comme une façon très ponctuelle de repenser quelques éléments du contenu Plan de sauvegarde.

Deuxièmement, la complémentarité et de la juxtaposition de projets contemporains au secteur sauvegardé est également problématique. Nous nous référons ici au projet de la nouvelle cité judiciaire en bordure du secteur sauvegardé, à côté de la mairie et de la cathédrale Saint-André. Le projet de cité judiciaire est en dehors mais à la limite du secteur sauvegardé. Il entre par conséquent dans le champ de protection des abords des monuments historiques présents dans le secteur et de la compatibilité du projet avec le secteur sauvegardé lui-même.

Ce projet a été l'occasion de négociations entre l'architecte et l'ABF afin de trouver un moyen de réaliser un projet d'architecture contemporaine à proximité du secteur. Ce cas est cité comme un exemple classique de compromis à trouver entre la règle et le projet (Chadoin *et alii*, 2000; Lamy, 1997). Ces négociations sont décrites comme longues, difficiles et empreintes d'une certaine violence symbolique (Chadoin *et alii*, 2000). Elles illustrent également la forte

présence de l'État sur le territoire municipal. Mais là encore, ce sont des cas ponctuels de négociation qui n'ont aucun effet d'entraînement sur un projet de révision des méthodes d'urbanisme sur l'ensemble du secteur et de la ville.

Troisièmement, l'enjeu est de trouver désormais les moyens d'intervenir sur le secteur sauvegardé mais également au-delà, sur les franges et la ville du 19<sup>e</sup> siècle notamment en prenant en compte, d'une part, les spécificités des patrimoines présents dans la ville et, d'autre part, les enjeux contemporains de l'aménagement.

En effet, après 40 ans de réhabilitation dans le centre historique, la question du traitement des franges du secteur sauvegardé et de l'articulation du secteur sauvegardé au reste de la ville se pose. En effet, l'évolution des conceptions du patrimoine urbain a tendu à élargir encore le champ de la protection patrimoniale urbaine. Désormais, la politique de réhabilitation devrait pouvoir s'étendre à la ville du 19<sup>e</sup> et par conséquent au secteur compris entre le secteur sauvegardé et les boulevards, ainsi que les quais pour le cas bordelais. Cette extension doit s'accompagner d'un traitement de l'articulation entre le secteur sauvegardé et ses quartiers voisins. Or, dans le cas de Bordeaux cette articulation est inexistante.

#### *Label patrimonial et la logique du parachèvement*

Le secteur sauvegardé tel qu'il est aujourd'hui réhabilité et mis en valeur est présenté comme un atout majeur pour la ville en matière de développement urbain stratégique. Nous définissons le développement urbain stratégique comme l'ensemble des politiques et des projets mobilisés par une municipalité dans un but de créer des plus values sur son territoire que ce soit dans les secteurs de l'économie, de la culture, du tourisme, du loisir etc. C'est l'ensemble des politiques publiques visant à favoriser le développement d'une ville dans un contexte de concurrence entre métropoles. Ces politiques tentent généralement de créer ou de promouvoir des atouts urbains susceptibles d'attirer des activités économiques nouvelles (des entreprises), des visiteurs (des touristes) etc.

L'ensemble patrimonial que représente le secteur sauvegardé est un atout pour l'image de la ville et ce, notamment au niveau des politiques touristiques. « L'offre » historique, architecturale et patrimoniale est une carte largement vantée dans les communications diffusées à propos des attraits de la capitale de l'Aquitaine. Celle-ci se décline en de nombreux produits (parcours découverte, séjours culturels, etc.).

La ville a une politique de marketing urbain qui fonctionne sur un ensemble de marqueurs patrimoniaux, c'est-à-dire des éléments du paysage urbains à valeur culturelle et historique. Bordeaux possède de nombreux marqueurs patrimoniaux, des emblèmes de l'histoire de la ville et de son caractère culturel. On les retrouve facilement en parcourant les brochures et les guides touristiques sur Bordeaux et sa région, que ces documents soient français ou étrangers. Parmi ces marqueurs nous citerons : la place des Quinconces et le monument des Girondins, les Allées de Tourny et le Grand Théâtre, la façade des quais.

La politique de marketing urbain peut s'appuyer également sur l'existence de labels patrimoniaux, c'est-à-dire d'appellations ou de classifications patrimoniales nationales ou internationales reconnaissant à un tel objet ou ensemble urbain une propriété patrimoniale remarquable. Un des labels le plus recherché est celui de l'UNESCO, à savoir le patrimoine de l'humanité. Son impact en matière d'image et de tourisme est très important. Le secteur sauvegardé ne représente pas réellement un label au même titre que celui de l'UNESCO. Ce n'est pas l'appellation secteur sauvegardé elle-même qui est mise de l'avant par les élus locaux mais le contenu architectural et patrimonial des quartiers bordelais.

Bordeaux, à la suite de Lyon, envisage de proposer le classement de la façade des quais (façade 18<sup>e</sup>) comme ensemble architectural du Patrimoine de l'Humanité. Au contraire de Lyon, qui a fait classer une portion de centre-ville très vaste, en jouant la carte du patrimoine et de la ville animée, Bordeaux s'attache à un ensemble monumental uni et de grande valeur. À Lyon, le classement au patrimoine de l'UNESCO s'est accompagné d'un bouleversement de la conception du patrimoine urbain et d'une nouvelle réflexion sur les ensembles patrimoniaux et la place actuelle des secteurs sauvegardés. L'objet du classement n'est plus d'ordre architectural et bâti, mais proprement urbain puisqu'il s'agit de la continuité de l'occupation du site historique et la transformation de la ville sur elle-même en 2000 ans qui sont pris en compte. Ce classement intègre le secteur sauvegardé mais s'étend au-delà, sur la presque île comprise entre le Rhône et la Saône. Il englobe à la fois un ensemble architectural représentant le noyau historique de la ville et une zone d'habitat et d'activité importante, le centre-ville dans sa totalité.

Ce classement est donc un rebondissement dans les politiques urbaines patrimoniales de la ville de Lyon. Il a suscité une nouvelle réflexion sur les différents sites patrimoniaux et l'occupation humaine. À Bordeaux en revanche, la logique dominante est celle du parachèvement.

Bordeaux, en souhaitant le classement par l'UNESCO de la façade des quais, reste sur une notion très classique du patrimoine, issue des conceptions

régaliennes des Monuments Historiques. La Ville de Bordeaux parachève en quelque sorte la protection de ces monuments en leur appliquant ce dernier type de classement. L'ensemble monumental en question est composé des monuments qui ont déjà été classés Monuments Historiques par ailleurs, après la guerre (Hôtels particuliers et Place de la Bourse). Il n'y a là que le « placage » d'une reconnaissance supplémentaire sur un site déjà reconnu à plusieurs reprises et aucune innovation patrimoniale n'est engagée. Bordeaux n'a pas entamé de réflexion pour renouveler les modes de faire en patrimoine. Une ZPPAUP pourrait être un outil tout à fait pertinent pour intervenir sur la ville du 19<sup>e</sup> siècle. Elle est paraît-il en projet à Bordeaux. Il n'en reste pas moins qu'il y a pour le moment des lacunes dans les politiques urbaines bordelaises. Alors que Bordeaux était à la pointe des politiques urbaines dans les années 1950 et 1960, elle est aujourd'hui nettement en retard.

La politique des arrondissements historiques au Québec est une politique très similaire à celle des secteurs sauvegardés en France. On y retrouve la même façon d'envisager l'intervention en quartiers historiques, sur la base d'une nouvelle définition du patrimoine. Cependant, certaines de ces caractéristiques communes semblent amplifiées ou exacerbées dans le cas montréalais.

### **4.3 L'ARRONDISSEMENT HISTORIQUE DE MONTREAL : UN FONCTIONNALISME PATRIMONIAL EXACERBE**

Le contexte politique et le contexte urbain des années 1950 et 1960 à Montréal est en plusieurs points similaire à celui de Bordeaux à la même époque. Le territoire urbain de Montréal entre également dans l'ère de la modernité et se transforme de façon importante et parfois radicale, en optant pour des méthodes d'aménagement en rupture avec celles ayant prévalu avant la guerre. Jean-Claude Marsan souligne en effet que les élites de la province et les élites locales optent « pour le mouvement fonctionnaliste et le style international d'architecture et d'urbanisme » après la guerre (Marsan, 1994 : 339). L'urbanisme de Montréal, comme celui des grandes villes nord-américaines, est donc en rupture avec l'héritage de la ville traditionnelle.

De la même manière qu'à Bordeaux, les politiques urbaines sont envisagées comme complémentaires et convergentes. Elles visent à réorganiser le territoire et à le moderniser tout en obéissant aux mêmes principes méthodologiques. Parmi ces politiques, la politique de réhabilitation du Vieux-Montréal, mise en œuvre au début des années 1960, rejoint les mêmes objectifs que dans le

secteur sauvegardé, à savoir la mise en valeur du patrimoine et le redéveloppement urbain.

Cependant, dans cette partie, nous souhaitons souligner le caractère particulièrement exacerbé du fonctionnalisme patrimonial montréalais. Nous considérons que la politique de réhabilitation du quartier historique de Montréal est menée certes avec le même type de référentiel que dans le cas bordelais, mais que cette politique présente une vision plus marquée du fonctionnalisme et du zonage patrimonial. À ce titre, cette étude de la politique patrimoniale du Vieux Montréal permet de relativiser le cas bordelais que nous venons de présenter.

Notre propos, comme dans le cas bordelais, porte un regard nouveau sur cette politique de réhabilitation. En effet, nous avons relevé que la littérature québécoise traitant de ce sujet propose essentiellement des analyses architecturales et morphologiques du quartier (Lens, 1992), des historiques de la politique et des analyses de contenus des mesures mises en œuvre (Labelle, 1996) ou encore des bilans de cette politique (SIMPA, 1989; Baudet, 2000; Labelle, 1996). Notre analyse, quant à elle, vise à expliciter le référentiel patrimonial orientant l'action collective sur le quartier du Vieux-Montréal.

La stratégie de développement du quartier historique est construite sur une mise en valeur patrimoniale et des objectifs de reconquête urbaine du quartier, tout comme à Bordeaux. Cependant, la municipalité en jouant à la fois la carte de la reconquête fonctionnelle, résidentielle mais aussi touristique a finalement développé une stratégie totalement paradoxale et ambiguë, difficile à tenir sur le long terme. Ces deux options sont en effet particulièrement difficiles à concilier de par leur nature. Elles entraînent d'ailleurs de multiples tensions et conflits d'usages dans le Vieux-Montréal qui nuisent finalement plus au développement du quartier qu'à sa réhabilitation.

#### *4.3.1 Le Vieux-Montréal et l'Urban Renewal (1945-1960) : une friche urbaine en construction*

Sous la mandature du maire Jean Drapeau, Montréal prend véritablement le virage de la modernité. On peut qualifier Drapeau de maire bâtisseur, au même titre que Chaban à Bordeaux. Leur vision de la ville et leur volonté politique et personnelle en font deux personnalités fortes et entreprenantes pour leur « fief ».

Jean Drapeau accompagne et impulse la transformation de Montréal dans plusieurs directions. L'émergence du centre-ville moderne, similaire au *Central Business District* des villes des États-Unis, l'implantation d'équipements publics d'envergure (culturels, scientifiques, etc.), la modernisation des infrastructures de

communication et la tenue d'événements internationaux en plein cœur de la ville font de Montréal une grande métropole nord-américaine de rang international.

Les points communs entre Bordeaux et Montréal sont de l'ordre des dynamiques affectant le territoire urbain. Elles connaissent toutes deux une dynamique d'extension urbaine en périphérie et une dynamique de restructuration de leur centre. Cependant, une différence fondamentale et irréductible existe entre Montréal et Bordeaux. Cette différence réside dans le profil des deux villes et le paysage urbain qui se dessinent à cette époque. Le *skyline* qui émerge à Montréal façonne cette ville à l'image de l'ensemble des métropoles nord-américaines. Le paysage urbain des deux villes est un marqueur fort de leur identité continentale et de leur héritage historique. D'un coup d'œil, on classe l'une dans un contexte identitaire et historique nord-américain et l'autre dans un contexte spécifiquement européen.

Dans cette partie, nous nous focalisons essentiellement sur les transformations et les politiques urbaines à l'œuvre dans le centre de Montréal afin de définir le contexte dans lequel se développe la stratégie concernant le Vieux-Montréal.

### **Le projet urbain moderniste montréalais**

La construction du centre des affaires au cœur de Montréal est une des transformations majeures de la ville. À la façon des CBD (*Central Business District*) aux États-Unis, la ville voit s'ériger les gratte-ciel, symboles et lieux d'activités d'un nouveau quartier économique. Le nouveau centre des affaires se situe au nord et à l'ouest du quartier historique, au pied de la Montagne, le Mont Royal. Il s'étend aujourd'hui sur plusieurs hectares. On rappellera à titre d'exemples la construction de quelques édifices seulement, celle de la Place Ville-Marie (entre 1958 et 1962), véritable symbole de ce centre, puis celle des édifices Trust Royal (1959-1962), du Complexe Desjardins (1961-1971), de la Tour de La Bourse et du Château Champlain (1964-1966). La construction du centre des affaires se poursuit avec la réalisation de nombreux autres tours à bureaux et immeubles d'habitation dans le même secteur jusque dans les années 1980.

Le centre-ville se développe aussi sous terre avec la réalisation d'une vaste ville souterraine ou intérieure. La ville souterraine est officiellement inaugurée en 1962 en même temps que l'édifice Ville-Marie. Les prémices de cette ville souterraine se résument alors à un accès direct à partir de l'édifice à la gare du Canadien National. Cependant, durant la décennie 1970, d'autres édifices sont dotés d'un accès direct aux stations de métro du centre-ville. C'est essentiellement dans les années 1980 que la ville souterraine prend toute son

ampleur (Brown, 1992). Au milieu des années 1990, Montréal possède ainsi la ville intérieure la plus importante au monde avec quelque 30 Km de galeries, reliant 60 édifices, 14000 boutiques, 3800 chambres d'hôtels, 6 stations de métro etc. (Marsan, 1994).

Les infrastructures de communication viennent compléter ce nouveau plan. La réalisation du centre-ville s'accompagne en effet d'une réorganisation du parcellaire et du tracé des rues. L'élargissement des rues et le percement de nouveaux boulevards ouvrent le centre à la circulation automobile. On rappellera le percement du Boulevard Dorchester, le réaménagement de l'avenue McGill ou encore l'élargissement des rues Sainte Catherine, Sherbrooke, Saint André etc. (Marchand, 1992). Les infrastructures de communication de grand gabarit apparaissent donc au cœur de Montréal. Elles lui sont même indispensables dans la mesure où elles permettent un accès rapide au lieu de travail et d'activité et ce à l'échelle métropolitaine. Ainsi, les autoroutes et le métro participent au bon fonctionnement de la ville dans cette nouvelle configuration urbaine. Les premières stations de métro sont inaugurées en 1966 et en 1967 reliant quelque 22km de ligne. Le métro est prolongé ensuite en 1976 et 1978 puis en 1986 (Marsan, 1994).

Enfin, les grands événements internationaux propulsent Montréal sur la carte des grandes métropoles internationales à cette époque. Nous rappellerons la tenue tout d'abord de l'exposition universelle, Expo 67, puis plus tard, des Jeux Olympiques en 1976. Ces deux événements ont marqué le paysage de la ville avec la réalisation d'équipements d'envergure (poldérisation des îles du Saint-Laurent et construction d'infrastructures de transport pour l'Expo 67; réalisation d'un ensemble immobilier sur le port, face aux îles, Habitat 67; réalisation du parc olympique et du célèbre Stade Olympique de Taillibert notamment pour les JO).

De ces politiques urbaines modernistes, nous tirons deux types de conséquences sur la forme urbaine. Tout d'abord, nous abordons les conséquences des interventions de type rénovation urbaine. Ensuite, nous analysons le phénomène de déplacement et d'éclatement du centre suite à la réalisation du centre des affaires.

### **Les rénovations urbaines : un urbanisme moderniste radical**

Deux types de rénovations urbaines peuvent être relevées, celles liées à la réalisation d'édifices multifonctionnels et celles liées à la réalisation de logement collectifs.

Les constructions de certains grands édifices ou certains complexes multifonctionnels abritant des fonctions tertiaires, commerciales et parfois résidentielles, ont effectivement entraîné la destruction massive de quartiers anciens. La réalisation de la tour de Radio-Canada à l'est du centre-ville est un exemple assez éloquent de cette technique d'aménagement.

La Tour abritant les chaînes de radio et de télévision de l'entreprise publique canadienne représente à elle seule, selon Marsan, « ce que les années de rattrapage ont de plus déplorable, à savoir une insensibilité totale à la ville, à sa population et à sa culture, sans même obtenir la compensation d'une architecture de qualité » (Marsan, 1994 : 356). Les principes d'aménagement sont les suivants : la *tabula rasa* et la construction neuve. L'édifice est réalisé entre 1966 et 1972 sur un terrain de 10 hectares dans l'ancien faubourg de la Mélasse (Marsan, 1994). Le projet entraîne la destruction de logements abritant environ 1200 familles. La tour est ensuite érigée, au milieu des parcelles libérées et, haute de 23 étages, elle trône au milieu d'une immense surface de stationnement.

En matière de logements et de constructions résidentielles, Montréal n'échappe pas aux projets de rénovation urbaine. Durant les années 1960 et 1970, trois projets sont particulièrement significatifs de cette technique d'aménagement : les Habitations Jeanne Mance, La cité Concordia et la Petite Bourgogne.

*Les Habitations Jeanne Mance* correspondent à un programme typique de rénovation urbaine régie par la *Loi nationale d'Habitation* de 1949. C'est d'ailleurs le premier projet subventionné par le gouvernement, au Québec. Le projet débute en 1958 et vise la destruction et le remplacement d'habitations insalubres sur environ huit hectares situés sud-est du centre-ville. Selon Marsan, les nouvelles constructions « appliquent les principes clés de la Charte d'Athènes : air, soleil, verdure » (Marsan, 1994 : 357).

*La cité Concordia* entraîne à son tour la destruction de 255 habitations et de 20 commerces. Le quartier de la Petite Bourgogne quant à lui, à l'est du Centre-ville, (désigné Zone de Rénovation urbaine en 1965) voit disparaître 1264 logements entre 1967 et 1974, remplacés par des immeubles de logements collectifs.

La réalisation d'autoroutes a également été l'occasion d'entreprendre des opérations de rénovations urbaines. Gilles Sénécal, citant Gabriel Dupuy (Dupuy, 1997), rappelle que dans la phase d'aménagement fonctionnaliste et moderniste des villes nord-américaines, les nouveaux espaces urbains sont construits en fonction de l'automobile (Sénécal, 2000). Ainsi, ces espaces doivent être en quelque sorte conformes aux exigences de ce type de transport.

Ainsi, les politiques urbaines menées sur le centre de la ville ont un effet parfois destructeur, nous venons de le voir, notamment pour les quartiers les plus anciens. Les opérations de rénovations urbaines ont systématiquement pour conséquence la destruction des quartiers anciens (Lewis, 1997).

### **Formation de la friche du Vieux-Montréal**

Concernant le noyau historique de la ville, le *Vieux-Montréal*, on parlera d'effets déstructurants sur les fonctions et le tissu du quartier. En effet, les politiques de modernisation du territoire urbain entraîne un déplacement et une relocalisation des fonctions et des activités urbaines qui affectent de façon négative le site du Vieux Montréal.

#### *Le déplacement et l'éclatement du centre*

Les politiques urbaines à l'œuvre en centre-ville produisent un véritable déplacement du centre d'activités de la ville. Manuel Castells parle à cet égard d'éclatement des centralités dans les villes modernes (Castells, 1987). Ce constat est repris par Annick Germain et Anne-Marie Lessard à propos de la transformation du centre de Montréal dans les années 1960. L'espace métropolitain connaît une restructuration interne favorisant de nouveaux espaces aux détriments de la ville traditionnelle (Germain, Lessard, 1994).

Le développement du centre des affaires et de la finance, à l'image des grandes villes états-uniennes, se fait au nord et à l'ouest du Vieux Montréal et de ses anciens faubourgs. Les terrains de cette partie de la ville offrent plus d'espace et une meilleure accessibilité pour accueillir les activités économiques de la métropole. Le centre historique est par conséquent délaissé par les places financières et les sièges sociaux d'entreprises qui migrent dans le nouveau CBD de Montréal. Parallèlement, le port de Montréal, qui jouxte le Vieux-Montréal au sud, connaît des mutations économiques importantes qui amèneront les autorités portuaires à délocaliser le port dans les années 1970. La fermeture des industries portuaires et des activités maritimes contribuent à faire périr le Vieux-Montréal de plus en plus sinistré à ses marges et en son sein.

#### *Déqualification et dégradations du Vieux Montréal*

L'ampleur de la déqualification du quartier central et historique de Montréal est telle au début des années 1960 que l'on peut parler du quartier historique comme d'une friche urbaine, d'un quartier quasiment à l'abandon. Le Vieux Montréal est tout coupé du reste de la ville par des infrastructures autoroutières

et des terrains à l'abandon. Cet enclavement physique et la dégradation des pourtours isolent réellement le quartier.

Afin de permettre un accès rapide au nouveau centre des affaires, les autoroutes sont construites jusqu'au cœur de la ville. Ces infrastructures imposantes balafrent le paysage urbain traditionnel au sud de la ville et ceignent le Vieux-Montréal. Ce sont des barrières physiques et visuelles imposantes qui ont également des effets destructurants sur l'ensemble des quartiers les plus anciens du secteur.

L'autoroute Bonaventure à l'ouest du Vieux-Montréal a entraîné la destruction quasiment totale du Faubourg des Récollets dont les terrains étaient encore vacants à 80 % à la fin des années 1990. Au nord du Vieux-Montréal, l'autoroute Ville-Marie a généré le même type de processus dans le Faubourg Saint-Laurent et dans le quartier Chinois au nord. Ces barrières et leur *no man's lands* sont des zones difficilement franchissables, inesthétiques et polluantes. Elles limitent toujours l'accès nord-sud au Vieux-Montréal, que ce soit en accès routier, piéton et en transport en commun. Cet enclavement est renforcé par la desserte de lignes de métro dont le tracé « évite » le cœur du Vieux-Montréal<sup>37</sup>. Enfin à l'est le Faubourg Québec a, quant à lui, totalement disparu.

Ces coupures physiques encadrant le Vieux-Montréal ont des conséquences sur l'ensemble du fonctionnement du Vieux-Montréal. Elles entraînent également des coupures sociales, économiques et culturelles entre cette partie ancienne de la ville et le reste du territoire urbain montréalais. La perception du territoire s'en trouve par conséquent modifiée. Le Vieux-Montréal apparaît alors comme désuet, peu accessible, peu fonctionnel et éloigné de tout. Les relations et les synergies avec d'autres quartiers de Montréal sont par conséquent très difficiles à créer.

---

<sup>37</sup> Certes, aujourd'hui, le programme de recouvrement de l'autoroute Ville-Marie est en cours de part et d'autre du Palais des Congrès. L'ouest, le faubourg des Récollets fait l'objet de plusieurs réalisations dont la cité du Multimédia qui vient combler le vide laissé entre le quartier historique et l'autoroute Bonaventure.

**Figure 3 - Situation du Vieux-Montréal dans la ville**

**Figure 4 - La Place Royale**

**Figure 5 - Le patrimoine dans l'arrondissement historique de Montréal**

Une des premières conséquences de l'enclavement, comme dans le cas du Vieux Bordeaux, est bien entendu le dépeuplement « massif » du quartier. Entre 1946 et 1976, le Vieux-Montréal perd environ 2000 habitants. Le niveau le plus bas de population est effectivement atteint en 1976 avec seulement 453 personnes résidant dans ce quartier (Ville de Montréal, 1996). Le dépeuplement accompagne le départ des activités économiques de commerces et de finance surtout qui s'installent dans le nouveau centre des affaires au nord et à l'ouest. Ces deux processus entraînent irrémédiablement une dégradation du bâti voire même la formation de taudis, dont l'existence était par ailleurs déjà relevée en 1935 par la Ville (Service de l'urbanisme, 1997).

L'accessibilité limitée au quartier, la désuétude de l'espace et le déficit d'activités ont nui irrémédiablement au Vieux-Montréal. Certes, comme dans le cas du vieux Bordeaux, les richesses architecturales et patrimoniales présentaient un certain atout pour ce secteur de la ville. Elles ont permis une intervention salvatrice des pouvoirs publics au cours des années 1960 qui évite, de justesse, la disparition du Vieux-Montréal.

#### *4.3.2 Les pouvoirs publics à la découverte du Vieux Montréal*

En même temps que les pouvoirs publics accompagnent la réalisation du nouveau centre des affaires et orchestrent la disparition de certains quartiers anciens, ces mêmes pouvoirs publics mettent en œuvre la protection du site historique de la ville. Le Vieux-Montréal a été l'objet d'interventions des pouvoirs publics dès les années 1963. La gestion de ce quartier de 1963 à 2002 appelle trois constats.

Premièrement, la gestion du Vieux-Montréal est marquée par la création d'un périmètre d'Arrondissement Historique en 1963 et la mise en place d'un partenariat paritaire entre la Ville de Montréal et le Ministère de la Culture du gouvernement provincial à partir de 1979. Ce partenariat est à l'origine d'études, d'inventaires et d'actions multiples sur l'ensemble du secteur ainsi que de financement pour promouvoir un développement culturel du Vieux-Montréal.

Deuxièmement, plusieurs plans ou ébauches de planification municipale pour le Vieux-Montréal voient le jour entre 1964 et 2002, élaborés généralement par le Service de l'Urbanisme de la Ville de Montréal, mais peu aboutissent à des documents réglementaires et opérationnels d'ensemble. Malgré une volonté évidente d'agir sur ce territoire de la part de la municipalité, aucune de ces démarches n'aboutit. Il demeure beaucoup d'hésitations stratégiques et une faiblesse récurrente pour définir une vision à long terme.

Troisièmement, on constate finalement qu'il est très difficile pour les pouvoirs publics de maintenir le choix de la mise en valeur du patrimoine et du développement urbain. Les valeurs culturelles, patrimoniales et urbaines définies en début de période vont peu à peu perdre du terrain au profit de valeurs liées au développement économique et touristique du secteur. Des conflits et des tensions liés aux différents usages du quartiers prennent une place prépondérante dans la vie du Vieux-Montréal.

### **Les prémices municipales de la protection patrimoniale du Vieux-Montréal**

La commission Jacques Viger est créée en 1961 par la Ville de Montréal. Cette commission consultative, sans pouvoir d'exécution ou décisionnel, doit donner son avis sur les demandes de permis. Elle fait des recommandations au Service des Permis et de l'Inspection (service de délivrance des permis de construire) et au service de l'Urbanisme quant aux projets de construction et d'aménagement ayant trait à la rénovation et la conservation du Vieux-Montréal<sup>38</sup>.

La création d'une telle commission est le signal de départ d'une série de mesures visant la protection et la mise en valeur du Vieux-Montréal. En 1963 puis en 1965, la Ville de Montréal lance des études en vue d'élaborer des plans directeurs sur le quartier. Ces plans d'urbanisme doivent donner les grandes orientations d'aménagement et les actions à mener sur le Vieux-Montréal et servir de base à une réglementation d'occupation des sols et de construction.

En 1963, une étude est menée par un cabinet privé sur commande de la Ville de Montréal. Le rapport final propose une étude historique des transformations du quartier, un relevé de l'utilisation des sols et « l'évaluation d'activités spécifiques »<sup>39</sup>. Ce diagnostic multicritères confirme le caractère « exceptionnel » de cet ensemble urbain historique et débouche sur une série de cinq recommandations pour l'intervention et l'aménagement du quartier.

Les recommandations concernent tout d'abord la restauration et la conservation patrimoniale du Vieux-Montréal. Il est, en effet, recommandé de restaurer « la vieille cité » (1), de promouvoir une utilisation des sols qui préserve « le caractère essentiel (de la vieille cité) » (2) et enfin de conserver le tracé originel des rues (3). Les recommandations encouragent ensuite la mise en place de

---

<sup>38</sup> Son rôle paraît primordial dans les années 1960, période à laquelle les démolitions se succèdent. Mais ses recommandations ne sont pas toujours entendues. La commission Jacques Viger existe toujours et conserve les mêmes fonctions.

<sup>39</sup> Le document est réalisé par un cabinet d'étude Van Ginkel Associates (1963).

nouvelles structures de stationnement (4) et la promotion de nouveaux circuits pour le transport public (5).

Les recommandations (1) à (3) mettent donc l'emphase sur l'enjeu de la conservation et la remise en état du caractère particulier et riche du Vieux Montréal. Parallèlement les dernières recommandations (4) et (5) soulignent bien l'inadéquation entre la structure et la morphologie spatiale du Vieux-Montréal et les pratiques contemporaines liées aux déplacements individuels (avec l'utilisation massive de l'Automobile) ou collectifs (avec la diffusion des transports publics et notamment du métro), aux besoins d'infrastructures de communications efficaces et rapides et donc d'accessibilité.

Ces premières propositions ne seront pas réellement intégrées à une intervention spécifique sur le Vieux-Montréal. Elles n'auront pas de suite concrète.

### **La définition d'une zone patrimoniale : l'Arrondissement Historique**

En 1964, en vertu de la Loi sur les Biens culturels, le gouvernement du Québec octroie le statut d'arrondissement historique au secteur du Vieux-Montréal. Cette décision marque, d'une part, l'intérêt de la puissance publique pour une partie du patrimoine immobilier montréalais et, d'autre part, la nécessité d'une action collective pour sa préservation et sa mise en valeur. La conception du patrimoine mise de l'avant est novatrice, comme dans le cas du secteur sauvegardé. Ce n'est pas un monument voire même un ensemble de monuments qui est ici reconnu comme ayant une valeur culturelle et patrimoniale mais bien un ensemble urbain. Ce classement répond également à une demande municipale émanant de la Commission municipale Jacques Viger. Cependant, comme dans le cas du secteur sauvegardé, la décision revient en dernier recours au palier de gouvernement supérieur.

L'arrondissement historique comprend dans un premier temps une partie centrale du Vieux-Montréal pour s'élargir ensuite à l'ensemble du vieux quartier historique en 1995 (voir carte page). L'arrondissement historique couvre par conséquent le cœur historique de la ville, un espace qui a concentré jusqu'au 19<sup>e</sup> siècle l'essentiel de l'établissement humain et des activités de la ville depuis sa fondation en 1642. Cet espace est délimité par le Fleuve Saint Laurent au sud, l'autoroute Ville Marie et l'autoroute Bonaventure ainsi que le faubourg Québec à l'est. Par conséquent, cet espace ne couvre pas « une bonne partie du centre ville ou du centre des affaires » comme dans le cas du secteur sauvegardé. Le déplacement du centre d'activités de la ville relevé dans la partie

précédente a bien montré que le lieu des activités économiques de la ville de Montréal était désormais majoritairement localisé au nord de cette zone, dans le CBD. De plus, cette zone est coupée physiquement du reste de la ville ce qui renforce l'impression de découpage et de mono-fonctionnalité des zones définies dans la ville.

La reconnaissance de l'arrondissement historique est à l'origine d'une série de mesures et de partenariats visant à mettre en œuvre une politique apte à gérer ce patrimoine et l'environnement urbain dans lequel il s'inscrit.

Suite à ce classement, la municipalité prolonge la démarche de protection du patrimoine de l'arrondissement au sein de son administration. Elle adopte un règlement municipal instituant un programme de subventions pour la restauration et la mise aux normes des bâtiments de l'arrondissement historique. On assiste alors, dans la foulée de ces premières mesures, à quelques restaurations de propriétés privées menées par les propriétaires eux-mêmes : la Maison Papineau et les maisons Calvet et Del Vecchio par exemple. Cependant, jusqu'à l'engagement formel du ministère au côté de la Ville, qui intervient en 1979, la Ville manque considérablement de moyens pour assumer seule la politique de subvention.

L'environnement urbain et l'arrondissement historique sont également concernés à cette époque par la tenue en 1967 de l'Exposition Universelle. Ce projet nécessite des aménagements urbains importants dont certains vont être menés par la Ville de Montréal. Au sein de l'arrondissement historique, des espaces publics sont rénovés comme les Places Jacques Cartier et Vauquelin ainsi que les rues Saint Paul et Bonsecours. Certaines propriétés publiques du Vieux-Montréal sont également restaurées (le Marché Bonsecours, la Maison Vaudelac et l'îlot Ramezay-Rasco). Parallèlement, une ligne de métro vient desservir le nord de l'arrondissement historique et fournir ainsi une meilleure accessibilité du Vieux-Montréal. Notons que la ligne de métro en question ne pénètre pas dans le quartier ce qui aujourd'hui est perçu comme un handicap pour la desserte du secteur.

En 1965, La ville de Montréal produit un Plan Directeur du Vieux-Montréal (Service de l'urbanisme, 1965). Ce plan propose 22 projets qui doivent permettre de répondre aux objectifs de conservation de la grille de rue, des gabarits originaux, la conciliation des structures existantes et héritées, et des aménagements du mobilier urbain, des stationnements etc. De plus, au niveau provincial, le bureau du Patrimoine de Montréal (1970) est créé pour servir d'extension à la Direction Générale du patrimoine du Ministère des Affaires Culturelles sur le territoire montréalais. Cette déconcentration doit permettre,

grâce à une plus grande proximité entre l'administration centrale et l'administration municipale, une meilleure coopération et l'élaboration d'une stratégie concertée pour la relance de l'arrondissement historique.

Le gouvernement fédéral intervient également en bordure et dans l'arrondissement historique au cours des années 1970. Il possède tout d'abord un espace fort stratégique en bordure du Vieux-Montréal : le domaine portuaire. Durant les années 1960-1970, le gouvernement fédéral se lance dans une réflexion sur le recyclage de cet espace peu à peu délaissé par les activités maritimes (voir chapitre suivant) et engage notamment la démolition des silos du port face à la rue de la commune en 1978. Ainsi, un espace se libère au sud du Vieux-Montréal qui fournit une première fenêtre et une première perspective sur le fleuve à partir du quartier historique. Le gouvernement du Canada possède également des propriétés bâties sur le territoire de l'arrondissement historique qu'il entreprend de restaurer tel que l'édifice des Douanes.

Malgré ces premiers efforts envers le Vieux-Montréal, la déqualification du quartier se poursuit au cours des années 1970. Notamment, le quartier perd encore des activités commerciales au fur et à mesure que le nouveau centre-ville voit le jour (Bédard et Huard, 1996). Entre 1970 et 1979, le ministère provincial de la Culture et la Ville mènent une série d'études afin d'élaborer une véritable politique partenariale pour la gestion, la mise en valeur et le développement de l'arrondissement historique<sup>40</sup>. Ainsi, la deuxième phase de l'action publique (1979-1990) est une période de partenariat public concernant la gestion du Vieux-Montréal.

### **Les Ententes paritaires sur le développement culturel de Montréal (1979-1999)**

L'objectifs des deux acteurs publics est de mettre en œuvre une politique véritablement paritaire. Les études et la concertation menées entre 1970 et 1979 donnent effectivement lieu à la signature d'une Entente bilatérale et administrative entre le ministère des Affaires Culturelles et la Ville de Montréal pour la gestion partenariale du secteur en question en 1979. Le gouvernement provincial décide en effet de faire de la protection patrimoniale de l'arrondissement historique une priorité.

---

<sup>40</sup> En 1975, une étude est lancée en tant qu'étude préparatoire à l'élaboration d'un Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur comme dans le cas des secteurs sauvegardés. Elle n'aura pas de suite concrète (Ministère des Affaires Culturelles, 1975).

En 1979, le Ministère des Affaires Culturelles et la Ville de Montréal signent donc le Protocole d'Entente sur la mise en valeur du Vieux-Montréal et du patrimoine montréalais <sup>41</sup>. Cette entente quadriennale est renouvelée à plusieurs reprises, en 1981, en 1985 et en 1989. Une nouvelle entente voit le jour en 1996, l'Entente sur le développement culturel de Montréal pour la période 1996-1999.

À l'origine, l'Entente est principalement axée sur la mise en valeur du patrimoine montréalais présent dans le Vieux-Montréal et sa périphérie immédiate. Mais elle présente également un volet d'aménagement urbain. Au même titre que la politique des secteurs sauvegardés, elle innove en matière d'objets patrimoniaux et considère dans une même politique les stratégies de conservation de biens hérités et celles d'aménagement et de développement urbain.

Le protocole général de l'Entente présente, en 1979, quatre objectifs généraux. Les deux premiers concernent les relations entre le gouvernement provincial et la municipalité et le rôle de maîtrise d'œuvre à assumer par la ville. Ces deux premiers objectifs visent à « permettre l'établissement d'un consensus entre le gouvernement du Québec et La Ville de Montréal quant aux mesures à prendre pour assurer la sauvegarde et la mise en valeur du patrimoine architectural montréalais » et à « donner à la Ville les moyens financiers nécessaires pour assumer la maîtrise d'œuvre des projets de l'Entente ».

Le troisième objectif souligne l'enjeu proprement urbain à l'échelle de la ville des actions à mener sur l'arrondissement historique en proposant de « revitaliser les fonctions urbaines du Vieux-Montréal et de renouveler ce faisant sa vocation en tant que quartier du centre-ville ». Enfin, le quatrième objectif est plus prospectif. Il s'agit de « préparer la voie au transfert éventuel à la Ville de certaines responsabilités de la loi sur les Biens Culturels concernant Montréal ».

Durant les années 1980, ces objectifs généraux seront maintenus et orientent les actions des deux paliers de gouvernement. Un partenariat paritaire donne lieu à une série d'investissements financés à 50 % par le ministère et à 50 % par la municipalité pour la mise en œuvre d'actions visant à promouvoir la protection du patrimoine et la mise en valeur de l'arrondissement historique et de ses abords immédiats. Une part des investissements est consacrée à des actions purement publiques, une autre au soutien à des actions du secteur privé.

---

<sup>41</sup> Dans le langage courant, cet accord a vite été dénommé l'Entente MAC-Ville Puis Entente a dû être rebaptisée Entente MCCQ-Ville quand le ministère des Affaires culturelles s'est transformé en ministère de la Culture et des Communications du Québec

Parmi ces Entente successives intéressons-nous aux conceptions du Vieux-Montréal et de l'action mises de l'avant. Premièrement, soulignons la pérennité du fonctionnalisme patrimonial. Le Vieux-Montréal est plus que jamais la zone patrimoniale par excellence de la ville. En 1981, à l'occasion du renouvellement de l'Entente, la Société Immobilière du Patrimoine architecturale de Montréal (la ISMPA) est créée. Cette société para-municipale a pour objectif superviser la réalisation de l'Entente dans le domaine de la préservation et de la mise en valeur du patrimoine urbain du quartier (Bédard et Huard, 1996)<sup>42</sup>. Ainsi, les années 1980 sont marquées par une concentration des efforts et des investissements publics essentiellement sur le secteur du Vieux-Montréal.

En revanche, durant les années 1990, l'action publique est quelque peu élargie, du moins en apparence. La nouvelle Entente sur le développement culturel de Montréal (1995-1999) souligne en effet que l'intervention publique paritaire porte désormais sur l'ensemble du territoire montréalais. 42 millions de dollars sont donc prévus pour « Affirmer l'identité Culturelle et le développement de l'accès à la participation des citoyens et citoyennes à la vie culturelle ». Apparemment, l'Entente signée en 1995 ne porte donc pas exclusivement ou principalement sur le secteur du Vieux-Montréal.

Cependant, l'affirmation de l'identité culturelle prônée dans les premières lignes de l'Entente concerne directement le quartier historique. En effet, cette affirmation passe tout d'abord par « (le renforcement du) caractère distinctif du Vieux-Montréal avec un investissement de 30 millions\$ ». En contre-partie, « (la consolidation de) l'action de la Ville de Montréal dans la conservation et la mise en valeur du patrimoine de l'ensemble de son territoire [ne se fait qu'avec] un investissement de 4,2 millions\$ ». La disproportion des moyens est évidente. L'orientation de l'intervention est explicite et reste dirigée vers le Vieux-Montréal<sup>43</sup>. Ce quartier est plus que jamais la zone de concertation historique et patrimoniale du territoire municipal.

---

<sup>42</sup> Elle peut également promouvoir la construction, la restauration, l'aménagement ainsi que le développement économique et socio-culturel du Vieux-Montréal. La SIMPA travaille avec les promoteurs privés pour développer des projets soit de réhabilitation, soit des projet de constructions résidentielles et commerciales. Elle est également propriétaire de terrain sur les marges du Vieux-Montréal dans les faubourg Québec et des Récollets.

<sup>43</sup> Viennent ensuite les objectifs suivants : « améliorer la connaissance du patrimoine montréalais en soutenant les organismes (réalisant) des projets de diffusion, avec un investissement de 430 000\$ » et « renforcer le dialogue des cultures et favoriser la participation des communautés culturelles à la culture et aux communications, avec un investissement de 880 000\$ ».

En revanche, un paradoxe émerge. Le Vieux-Montréal, malgré son caractère patrimonial exceptionnel, doit également devenir un quartier à part entière, mixte et complet. Durant les années 1980 et surtout 1990, les pouvoirs publics définissent en effet les qualités de ce territoire en mettant essentiellement l'accent sur le caractère multidimensionnel et polyvalent du Vieux-Montréal. Les Ententes, les orientations de la SIMPA, la Ville soulignent que le Vieux-Montréal est tout à la fois un ensemble patrimonial exceptionnel, un milieu de vie, une place d'affaires, un lieu culturel remarquable et un site touristique majeur. Cette mixité urbaine tant affirmée laisse présager des difficultés relativement importantes en termes d'intervention et de planification cohérente de l'action collective.

#### *4.3.3 Les paradoxes de l'action collective sur le Vieux Montréal*

Parallèlement à cette série d'Ententes, la Ville de Montréal va tenter de mettre en œuvre une planification pour encadrer l'aménagement et les interventions sur le Vieux-Montréal et ses abords. Cette planification, suggérée par l'Entente, est en quelque sorte le prolongement local des orientations définies entre le gouvernement provincial et la ville.

Cette articulation entre des objectifs de protection patrimoniale et de développement culturel est une tentative d'opérer une transition d'une politique centrée sur les dimensions patrimoniales du quartier à une politique urbaine municipale englobant les dimensions patrimoniales, culturelles et urbaines du secteur en question. Cependant, la mise en œuvre d'une politique urbaine de ce type est un exercice difficile à mener dans lequel la Ville de Montréal ne parviendra pas à concilier les enjeux patrimoniaux et urbains du Vieux-Montréal.

#### **Un Plan Particulier d'urbanisme pour le Vieux-Montréal**

À la fin des années 1980, une réflexion s'amorce à la Ville de Montréal sur les échelles pertinentes de planification urbaine et d'aménagement pour le territoire municipal. Jusqu'alors, les pratiques d'aménagement avaient privilégié la planification et les interventions à l'échelle de l'espace métropolitain et régional (Plan Horizon 2000 de 1967). L'urbanisme « sous tutelle » rend en effet Montréal particulièrement dépendante des décisions prises à Québec. Régulièrement, des projets stratégiques sont proposés par Québec pour le développement de la région montréalaise. On citera « L'Option Préférable » proposée en 1973 (renouvelée en 1983), suivie du Rapport Picard en 1986 et du rapport Johnson en 1991. L'agglomération montréalaise est considérée comme l'élément d'un vaste ensemble régional devant être traité comme toute région du Québec.

Aucune réflexion ni planification spécifique ne sont menées à cette échelle ou même à l'échelle de la municipalité jusqu'aux années 1986-1988 (Baudet, 2000; Marsan, 1994).

La production du Plan d'Urbanisme de Montréal (1992) rompt en quelque sorte avec ces méthodes en proposant pour le territoire municipal des options stratégiques de développement, élaborées localement. L'élaboration de ce plan d'urbanisme a duré de 1987 à 1992, sous la mandature de Jean Doré. Le plan définitif est adopté le 21 décembre 1992. Deux particularités méthodologiques sont à souligner concernant l'élaboration du plan.

La première caractéristique méthodologique de cette planification réside dans le processus même et les étapes de sa réalisation. Une première phase a consisté à élaborer la planification du centre-ville, à savoir l'arrondissement Ville-Marie, du printemps 1987 à la fin 1989, puis d'étendre les méthodes de planification, testées sur ce secteur, à l'ensemble du territoire de la municipalité de Montréal et, par conséquent des autres arrondissements<sup>44</sup>. La seconde caractéristique méthodologique est l'élaboration de cette planification à partir de la participation massive des citoyens (Paulhiac, 1997).

L'arrondissement Ville-Marie comprend le quartier du Vieux-Montréal. Parmi les objectifs d'aménagement proposés par le Plan d'Urbanisme, figure celui de la protection et la mise en valeur du patrimoine bâti. Mais pour le secteur spécifique du Vieux-Montréal, le Plan d'Urbanisme prévoit la réalisation d'un *Plan Particulier d'Urbanisme* (PPU) adapté aux spécificités du quartier historique. Plusieurs PPU sont également envisagés pour divers secteurs de la ville. Dans le cas du Vieux-Montréal, le Plan Particulier d'Urbanisme doit permettre d'atteindre deux objectifs généraux. Il s'agit de « développer la ville historique et aller plus avant dans sa mise en valeur » (Plan d'urbanisme, 1992 : 82). Le plan expose quelques pistes d'intervention. Le Plan d'Urbanisme propose de poursuivre la consolidation du quartier dans une « optique de protection et de mise en valeur du patrimoine bâti ». Ensuite, l'isolement du Vieux-Montréal doit être rompu et les continuités entre les diverses marges du quartier, le quartier lui-même et le reste de la ville doivent être restaurées. Il faut également mettre sur pied une stratégie qui permette de « renforcer la vocation du Vieux-Montréal comme lieu de résidence, de travail, de divertissement et de tourisme ».

Cependant, le Plan d'urbanisme de Montréal ne détaille pas davantage les stratégies à appliquer pour le Vieux-Montréal. À ce titre, on peut constater que

---

<sup>44</sup> À l'époque, le territoire municipal est divisé en neuf arrondissements.

cet exercice de planification d'envergure sur l'ensemble du territoire municipal est somme toute partiel puisque la planification n'est pas encore appliquée à toutes les composantes du territoire en question.

Plusieurs arènes de discussions poursuivent par conséquent la réflexion sur les conditions et les objectifs d'une planification particulière des interventions dans le Vieux-Montréal. Un Forum sur l'avenir touristique dans le Vieux-Montréal est organisé en 1993, par la SIMPA et l'Université du Québec à Montréal (la Chaire de Tourisme). C'est le premier exercice de réflexion concertée ou participative organisé spécifiquement sur le Vieux-Montréal. Mais d'entrée de jeu le ton est donné. Il s'agit avant tout d'aborder dans ces discussions « l'avenir touristique » du quartier et la qualité de vie, c'est-à-dire la compatibilité entre le développement d'activités touristiques et le développement résidentiel <sup>45</sup>.

Ces premiers éléments de réflexion donne lieu à la création d'une Table de Concertation du Vieux-Montréal en 1993. La participation de la société civile se fait par l'intermédiaire de représentants d'associations du quartier, souvent créées d'ailleurs pour l'occasion. La ville lui donne officiellement son appui en la reconnaissant comme un lieu d'échanges, de communication et de concertation pour débattre de l'avenir du Vieux-Montréal. Un comité de coordination est ensuite créé par la ville pour établir un lien entre cette Table et l'administration municipale sur les enjeux d'aménagement les plus importants du Vieux-Montréal. La Ville de Montréal souhaite donc poursuivre de façon concertée l'élaboration d'un plan d'urbanisme sur ce secteur (Paulhiac, 1997).

Le Service de l'urbanisme est chargé officiellement fin 1995 de mettre en œuvre le processus de planification de ce territoire. Comme pour le plan d'urbanisme, l'élaboration de cette planification est envisagée comme un processus privilégiant la participation. Une succession de rencontres avec la Table de Concertation, initiées par la Ville, donneront lieu à la publication d'un document d'orientations préliminaires fin 1995, intitulé *Les orientations pour le Vieux-Montréal, 1995-2005*. Ce document se veut un outil de discussion sur l'avenir du quartier.

À l'origine la Ville aurait souhaité qu'une telle réflexion émane directement de la Table de Concertation. Mais celle-ci n'est pas capable de produire un tel document. C'est le Service de l'urbanisme qui retrace finalement l'histoire du quartier et les enjeux actuels de son développement. Une concertation de deux jours, réalisée en 1996, devait ensuite permettre de discuter de ces orientations

---

<sup>45</sup> Le titre du document final, une synthèse ou une interprétation des débats (le document n'est pas explicite), publiée en 1996 par la Chaire de Tourisme, est explicite à ce sujet et propose « Le tourisme et la qualité de vie dans le Vieux-Montréal ».

avec des groupes et des associations concernés par le développement du Vieux-Montréal, cette concertation devant aboutir à la définition des orientations du plan particulier d'urbanisme. Or, cette concertation s'est avérée être une concertation minimale, sur invitation, restreinte à quelques groupes et quelques acteurs dont la représentativité était plutôt faible (Paulhiac, 1997).

Cependant, le Service de l'urbanisme a produit un document de planification en 1998, intitulé Plan d'action pour le Vieux-Montréal. Ce document s'est donc réalisé « à l'interne » et non de façon négociée et participative (Paulhiac, 1997). Notons qu'entre 1992 et 1998, le notion de plan particulier d'urbanisme a disparu pour laisser place à celle de plan d'action.

### **Le plan d'action pour le Vieux-Montréal : de la mixité à tout prix**

Plus que jamais, le Ville réitère le besoin de protéger et mettre en valeur le patrimoine urbain du Vieux-Montréal. Cet « ensemble patrimonial exceptionnel à l'échelle des Amériques, le Vieux-Montréal est une composante centrale du paysage urbain montréalais » (Ville de Montréal, 1998). Cependant, il s'agit également de « renforcer la diversité et harmoniser la cohabitation [des fonctions] ». En effet, le Vieux-Montréal est présenté comme un quartier « diversifié capable d'accueillir un large éventail de fonctions urbaines et d'activités à caractère local et métropolitain ».

L'objectif principal et le choix de la Ville de Montréal est que ce quartier devienne « un quartier complet et accueillant à longueur d'année, capable de répondre simultanément aux besoins de ceux et celles qui y résident, qui y travaillent, qui y enrichissent leur culture, qui y magasinent ou qui s'y divertissent ». Il est également précisé que cette diversité doit être de plus équilibrée et permettre une cohabitation harmonieuse de toutes ces fonctions. Ce travail sur le Vieux-Montréal doit également s'accompagner d'une insertion du quartier au reste de la ville. Le travail sur les marges du Vieux-Montréal est donc primordial afin « d'atténuer l'enclavement relatif dans lequel l'avait confiné la construction des autoroutes » (Plan d'action, 1998 : 25).

Selon nous cette stratégie est un leurre. Le mythe de la mixité urbaine sur un quartier comme le Vieux-Montréal est peu pertinent pour atteindre justement un développement urbain équilibré et adapté aux besoins de certaines clientèles du Vieux-Montréal. La ville cherche à développer et concilier dans ce quartier autant des fonctions résidentielles, que commerciales, d'affaires, culturelles et touristiques. Elle souhaite en effet accroître le nombre de résidants, diversifier et bonifier l'offre de services commerciaux, positionner le Vieux-Montréal comme

place d'affaire mais également mettre en valeur et renforcer la vocation culturelle du quartier et enfin positionner le Vieux-Montréal à l'avant-garde du tourisme culturel. Selon nous, cette stratégie est totalement conflictuelle. Dans la partie suivante, nous relevons les caractéristiques actuelles du Vieux-Montréal en soulignant les conflits d'usages existant déjà dans ce quartiers, conflits qui démontrent combien une telle stratégie de mixité est risquée.

### **Le Vieux Montréal : un territoire de passage et de transit**

Selon les documents de planification, le Vieux-Montréal devrait être tout à la fois le quartier patrimonial historique de la ville (et de l'Amérique du Nord), donc un haut lieu touristique, mais également un quartier résidentiel où il fait bon vivre et un lieu de travail.

Le Vieux-Montréal est aujourd'hui un quartier résidentiel. En effet, le repeuplement du Vieux-Montréal est un phénomène assez important, du moins en terme de progression enregistrée sur vingt ans. Ce processus présente également certaines caractéristiques d'un processus de gentrification. La population de l'arrondissement historique a été multipliée par 5 entre 1976 et 1996 passant de 435 à 2230. Rappelons que le niveau de 1951 était de 300 habitants. Ce repeuplement s'est traduit par un accroissement et une nette amélioration du parc de logements. De 1977 à 1995, le nombre de logements a augmenté d'environ 1300 unités. De 1981 à 1991, le nombre de logements occupés a été multiplié par 3 et la superficie totale habitée par 260 % et ce, essentiellement en copropriété divise. En 1996, on recense 1600 unités de logements. Cette reconquête est essentiellement due à la réalisation de plusieurs projets privés à partir de la fin des années 1970, projets de reconversion ou de constructions neuves <sup>46</sup>.

La population résidente est propriétaire pour 38 % contre 27 % en 1998 pour l'ensemble de la ville. Les niveaux de scolarité et de vie sont également supérieurs dans ce quartier par rapport à la moyenne municipale. On assiste donc à un phénomène de gentrification. L'arrivée de classes moyennes supérieures est une tendance à l'œuvre dans les grandes villes industrialisée

---

<sup>46</sup> La reconversion de vieux bâtiments privés ou industriels tels que les projet des Cours Le Royer (191 unités) ou de Saint Pierre (137 unités) ont permis une reconquête résidentielle au cœur de l'Arrondissement Historique. Mais des projets de constructions résidentielles neuves ont également permis un gros apport de population en périphérie de l'Arrondissement Historique, là où des terrains ou des bâtiments industriels abandonnés étaient disponibles. Ainsi, la réalisation du 1 McGill, de l'édifice Chaussegros de Léry, de la Chancellerie ont constituer des ensembles résidentiels majeurs.

depuis une vingtaine d'années. Ce processus est remarquable d'ailleurs pour l'ensemble du centre-ville de Montréal. Cependant, le phénomène de gentrification peut être qualifié de partiel dans la mesure où l'afflux de nouvelles classes n'est pas si important en valeur absolue et il n'a pas entraîné le développement d'un milieu de vie à l'interaction sociale très poussée.

Soulignons par ailleurs que le territoire du Vieux-Montréal est surtout un territoire du transit et de passage pour deux autres types de populations, les travailleurs et les visiteurs ou les touristes. Contrairement à la majorité des quartiers de Montréal, le Vieux-Montréal a une population « sédentaire » beaucoup moins importante que sa population « nomade ». Ce déséquilibre crée des conflits d'usages et des tensions en contradiction avec l'objectif du développement équilibré affiché dans les documents de planification.

Enfin, soulignons que le quartier présente une particularité du point de vue des activités économiques. La reconquête résidentielle, qui s'amorce au début des années 1970, s'accompagne également d'une certaine relance économique dans le quartier. Une transition économique s'opère avec le redéveloppement d'activités. En effet, le Vieux-Montréal est devenu un pôle important d'emplois tertiaires. Trente-neuf mille travailleurs sont recensés en 1992 puis 35 000 en 1998 pour environ 1630 places d'affaires présentes dans ce quartier<sup>47</sup>. Par conséquent, le quartier accueille chaque jour un nombre important de travailleurs ne résidant pas, par pour la grande majorité, dans le Vieux-Montréal<sup>48</sup>.

Le Vieux-Montréal a également une fonction d'incubateur de PME notamment dans le domaine des nouvelles technologies de l'information et les technologies liées au multimédia mais également pour le domaine artisanal. Cependant, le domaine de la nouvelle économie est actuellement capté par la Cité du Multimédia implantée dans le Faubourg des Récollets, à l'ouest du Vieux-Montréal.

Le Vieux-Montréal est également présenté par la Ville de Montréal et par l'office tourisme comme un produit touristique unique en Amérique du Nord. D'ailleurs, le Vieux-Montréal est un des sites les plus visités en Amérique du Nord par les

---

<sup>47</sup> De 1975 à 1995 la superficie totale des espaces aménagés en bureaux est passée de 630 000 à 863 000 m<sup>2</sup>, soit une augmentation de 35 %. Cependant, la décennie 1990 est marquée par une crise immobilière importante. Le taux d'inoccupation des espaces à bureaux locatifs atteint 29,2 % en 1994 pour chuter cependant à 21,3 % en 1998.

<sup>48</sup> Quatre-vingt-treize pour cent des emplois sont des activités de services, publics ou privés, contre 7 % dans le secteur manufacturier. Le principal employeur est l'administration publique à savoir les gouvernements fédéral, provincial et municipal. Les activités juridiques sont également très présentes avec 339 établissements dont le palais de justice, la cour municipale, la cour fédérale, des bureaux d'avocats et de juristes.

touristes. De fait, le Vieux-Montréal est un territoire extrêmement bien équipés en restaurants, hôtels, commerces pour touristes. La ville de Montréal a une lourde responsabilité dans ce domaine puisqu'elle encourage largement les activités touristiques à s'implanter dans le Vieux-Montréal.

### **Le Vieux-Montréal : vers un fonctionnalisme patrimonial touristique**

Dans les faits, la stratégie municipale semble désormais avoir basculé vers le volet essentiellement touristique du développement. Ces dernières années, les pouvoirs publics ont favorisé l'implantation des équipements hôteliers et la promotion des activités touristiques dans ce secteur de la ville. Ce type de développement est également encouragé par la fréquentation récréo-touristique du Vieux-Port dont la reconversion connaît un succès très important depuis les années 1990 (voir chapitre suivant). Ce territoire qui jouxte, au sud, le Vieux-Montréal voit passé cinq millions de visiteurs par année. De plus, l'articulation physique entre ces deux espaces est particulièrement réussie. Ainsi, le Vieux-Port et Vieux-Montréal, auquel on peut ajouter désormais le canal Lachine à l'extrémité ouest du Vieux-Port, sont devenus un pôle touristique très fréquenté.

Le Vieux-Montréal est au cœur d'un espace touristique d'échelles régionale et internationale, dans le continent nord-américain. Nous sommes par conséquent en présence d'un territoire relativement exigu où la conciliation des fonctions ou du moins le développement équilibré de fonctions diversifiées semble impossible. De plus, ce territoire connaît deux vitesses ou deux dynamiques d'animation, selon les saisons. Les activités touristiques, largement privilégiées, s'additionnent et se superposent plus qu'elles ne s'intègrent aux autres fonctions en présence. De plus, elles se concentrent essentiellement l'été et constituent alors la fonction dominante du quartier entraînant de fortes tensions entre visiteurs et visités.

Les visiteurs considèrent cet « ailleurs » comme un lieu de découverte, de détente et de plaisirs et très secondairement comme un lieu de vie ou encore de travail. En revanche, les visités se sentent dépossédés de leur milieu de vie quotidien, envahis parfois par les visiteurs. Les visiteurs souhaitent quant à eux une jouissance pleine et entière du lieu, comme n'importe quel consommateur. Ces comportements antinomiques créent donc des tensions entre usagers et des conflits.

Ces conflits sont d'autant plus vifs que l'espace habité/visité est relativement restreint. Ces différents usages se superposent, soit dans des espaces communs, soit dans des espaces contigus mais dont la perméabilité est

importante. Ces conflits et tensions nuisent autant à la qualité de vie des habitants qu'à la perception des visiteurs (Bédard et Huard, 1996). Les conflits d'usages les plus fréquents sont alors liés aux déplacements et aux nuisances sonores. Les activités touristiques génèrent des volumes importants de circulation ainsi que des besoins de stationnement supérieurs aux capacités du quartier. Les voies de circulation, étroites et non hiérarchisées, n'ont pas les capacités pour orienter les flux de masse. La morphologie spatiale ne permet pas, en principe, le développement de déplacements multiples et de grande ampleur. C'est pourtant dans cette partie la moins « fonctionnelle » de ce point de vue que se concentrent une diversité de déplacements la plus importante (bus touristiques, vélo, roller, voitures, calèches etc.).

Au terme de quarante ans d'interventions publiques sur le Vieux-Montréal, deux constats s'imposent : les références au patrimoine sont toujours clairement énoncées par les pouvoirs publics mais ceux-ci tendent à favoriser le développement de multiples fonctions souvent incompatibles au sein du Vieux-Montréal. Deux facteurs contribuent à ce déplacement des valeurs et cette dilution des références patrimoniales dans un ensemble plus vaste.

Tout d'abord, les modalités d'élaboration de la planification tendent soi-disant à favoriser la participation des citoyens et des groupes de pression mais elles n'aboutissent généralement pas à des décisions « négociées » et « participatives ». Ce sont les services municipaux qui rédigent l'option d'aménagement souhaitables à partir des décisions politiques du maire et de son équipe.

Ensuite, le gouvernement québécois possède un leadership finalement limité en matière de protection du patrimoine. La responsabilité de la planification revient à la municipalité dont la stratégie tend à favoriser irrémédiablement une vocation « marchande », la vocation touristique.

#### **4.4 CONCLUSION**

Le fonctionnalisme patrimonial a permis dans les années 1960 de réactualiser le rôle des quartiers anciens dans la ville. Mais sur le long terme, le problème de son évolution s'est posé. En évoluant peu, dans les deux villes que nous avons étudiées, il s'est révélé porteur de dysfonctionnements majeurs.

Le cas bordelais démontre la nécessité de réviser le contenu de cette politique de réhabilitation pour adapter cet outil aux enjeux des nouveaux projets d'aménagement de la ville et de l'agglomération. Ce référentiel patrimonial reste, en effet, le promoteur d'une gestion trop réglementaire du quartier. Pour le moment, la Ville ne semble pas trouver la voie de cette révision.

Le cas du Vieux-Montréal révèle, quant à lui, un paradoxe fort du référentiel patrimonial, qui confine presque à l'impasse. La réhabilitation propose de réifier les valeurs patrimoniales d'un quartier pour soutenir le développement urbain. Or, ces dimensions patrimoniales sont aujourd'hui le support de stratégies économiques et touristiques dommageables au développement urbain. Dans le cas de l'arrondissement historique, le référentiel patrimonial est intégré à la fois à des stratégies de réhabilitation et à des stratégies de développement marchand. Or, ce double choix n'est pas tenable à terme.

# Chapitre 5 - Référentiel et renouvellement urbain : la trame patrimoniale

## *Le cas de la reconversion des ports de Montréal et Bordeaux*

### 5.1 INTRODUCTION

Ce chapitre poursuit l'exploration des politiques urbaines patrimoniales. Il interroge, comme le chapitre précédent, la naissance et la mise en œuvre de politiques urbaines s'appuyant sur des références patrimoniales d'un genre nouveau. Notre analyse porte sur la reconversion des anciens ports urbains et des zones industrialo-portuaires de Montréal et Bordeaux.

Les politiques de rénovation des « waterfronts », littéralement des « fronts d'eau », c'est-à-dire des ports et des rivages urbains, occupent une place importante à l'agenda des questions urbaines des villes nord-américaines dans les années 1980 (Marsan, 1994; Vermeersch, 1998). La réflexion sur la reconversion du Vieux Port de Montréal a débuté en 1974. Cependant, le projet final a été scellé en 1990 et l'inauguration du nouveau site s'est tenue en 1992 pour le 350<sup>ème</sup> anniversaire de la fondation de la ville de Montréal. En Europe et en France, les questions des reconversions portuaires ont également émergé à la même période, au cours des années 1970. Elles concernent des villes portuaires telles que Barcelone, Lisbonne, Naples ou, pour la France, les villes de Dunkerque, Nantes et Bordeaux bien entendu (Chaline, 1994).

L'histoire de ces deux ports de fond d'estuaire présente des similitudes intéressantes quant au processus de formation du port puis au processus de délocalisation des activités portuaires et navales. Les ports de fond d'estuaire tels que ceux de Montréal et Bordeaux ont subi de profondes mutations liées aux transformations des appareils productifs et des moyens de transport dans les années 1970. Ces mutations ont eu pour conséquence le déplacement des installations et des infrastructures portuaires en aval des sites urbains originels. À partir des années 1970, les installations de ces ports urbains deviennent vacantes, créant de vastes zones sinistrées dans les centres des villes. Le délaissement des sites urbains a été quasiment total et a généré par conséquent des friches d'une emprise sans précédent. Cette vacance de grande ampleur et

la centralité de ces zones abandonnées représentent un enjeu de taille pour le développement et le dynamisme des deux villes.

Les politiques publiques qui ont permis la transformation de ces anciens sites industriels en nouveaux espaces urbains ont pris des formes diverses sur les deux continents. Les politiques publiques de reconversion industrialo-portuaire ont pour objectif de redonner une fonction, une morphologie, une identité à ces anciens espaces d'activités mais aussi de permettre leur (ré)intégration au reste de la ville. Les interventions envisagées sur ces sites poursuivent deux objectifs complémentaires : premièrement, redonner un sens à ces espaces et deuxièmement, « rendre » à la ville ces espaces longtemps isolés. Ces thématiques de réanimation, de ré-appropriation d'anciens territoires économiques (les quais, les berges mais aussi le fleuve) et de suture urbaine animent l'ensemble des expériences de reconversion des ports urbains. Il s'agit, selon nous, de politique de renouvellement territorial au sens littéral du terme.

Notre chapitre débutera cette fois par l'expérience montréalaise. Deux raisons expliquent ce choix. La première raison tient au fil et au rythme de la narration. Le cas du Vieux-Montréal et celui de la reconversion du Vieux-Port de la ville se complètent sur bien des points. Les deux espaces sont contigus et constituent aujourd'hui le pôle récréo-touristique le plus important de la ville et de la région montréalaise. Les planifications des interventions sur ces deux sites sont contemporaines et interfèrent l'une avec l'autre. Les histoires des transformations urbaines de ces deux espaces sont indissociables. Il apparaissait donc opportun de continuer le fil de l'analyse montréalaise et, à notre tour, de juxtaposer les deux objets. La deuxième raison tient au caractère exemplaire de la reconversion opérée à Montréal au regard de l'ensemble des expériences nord-américaines et européennes connues mais surtout au regard de notre problématique initiale.

La reconversion du Vieux-Port de Montréal est incontestablement un bel exemple de politique urbaine à la fois participative et patrimoniale. Le bilan de cette politique est loin des bilans mitigés des politiques de réhabilitation. Les appropriations qui ont suivi le ré-aménagement des lieux en témoignent. C'est un espace très utilisé où l'on dénote très peu de dysfonctionnements ou de conflits d'usages. Les pouvoirs publics ont su construire un projet urbain à caractère patrimonial réalisable et réaliste. La planification négociée et participative a fonctionné permettant la genèse d'un nouveau territoire urbain fonctionnel et parfaitement intégré à la ville.

Dès lors, il apparaît qu'il existe un fort décalage entre les projets de reconversion portuaire des deux villes. Ce décalage relève les temporalités différentes du

processus décisionnel, du parti d'aménagement et de la composition urbaine. Nous verrons en effet que Bordeaux n'a pas pu ou pas su construire un projet de reconversion durant de longues années et que ce n'est que récemment que la municipalité a choisi des options d'aménagement de type paysager sans référence patrimoniale.

Dans le premier volet de l'analyse nous étudierons notamment le rôle et les responsabilités des pouvoirs publics nationaux et locaux dans de telles politiques de reconversion. Dans le cas montréalais, il ressort clairement que le leadership a été assumé tout au long du processus décisionnel par le gouvernement fédéral et que la Ville de Montréal ne s'est ralliée que très tardivement au processus en question. Dans le cas bordelais, la responsabilité de l'aménagement est revenue à la Ville et la CUB. Mais dans cette ville, les projets se sont succédés pendant plusieurs décennies avant d'aboutir à un début de concrétisation.

Nous montrerons, dans le second volet de l'analyse, la possibilité d'intégrer des éléments patrimoniaux au projet de reconversion afin de créer une trame organisatrice du projet et des réalisations. Cette trame patrimoniale a en effet animé le projet du vieux Port de Montréal. La comparaison nous montrera, d'une part, la réussite du parti d'aménagement montréalais largement sous-tendu par des références et des objets patrimoniaux; elle mettra en évidence, d'autre part, les difficultés de la Ville de Bordeaux à passer l'action sur cet espace complexe.

Le contraste entre les deux cas conduit à s'interroger sur les facteurs de réussite des expériences de reconversion portuaire (souvent patrimoniales) et à relativiser par conséquent les possibilités de généralisation de ces expériences. La comparaison permet également de s'interroger sur les blocages d'une action collective et, pour le sujet qui nous intéresse, sur les conditions des choix d'urbanisme à un moment donné.

## **5.2 LE VIEUX-PORT DE MONTREAL : UNE RECONVERSION PORTUAIRE PATRIMONIALE REUSSIE**

Si l'aménagement du Vieux-Port de Montréal est cité régulièrement comme un exemple réussi de reconversion de Waterfront, cet exemple est cependant bien particulier dans l'histoire urbaine des villes nord-américaines ayant engagé ce type de politique urbaine. En effet, la reconversion portuaire de Montréal se distingue par trois aspects des cas de reconversion de Waterfronts états-uniens.

Le processus décisionnel et la planification ont duré pendant 20 ans. Cette longueur de la procédure s'est accompagnée d'une succession de recherches et d'études, sans suite, sur les opportunités et les options d'aménagement. Ce constat rapproche l'expérience montréalaise de l'histoire bordelaise où la reconversion n'a débuté véritablement qu'en 2000, quelque trente ans après le départ des activités industrielles et portuaires et à la suite de nombreux projets n'ayant jamais vu le jour.

Cependant, la consultation publique a joué un rôle important dans ce long processus décisionnel. À deux reprises le gouvernement fédéral a souhaité consulter la population locale sur les options d'aménagement souhaitées pour soutenir la reconversion du Vieux-Port, en 1978 et en 1985. La consultation de 1978 n'aura pas de suite concrète. Celle de 1985 de plus grande envergure est à l'origine en revanche du plan définitif d'aménagement du Vieux-Port.

Enfin, le parti d'aménagement retenu et réalisé à Montréal est celui d'un vaste parc urbain et d'un espace public récré-touristique ce qui est une spécificité au regard des options de développement urbain plus commercial et dense des autres villes portuaires du continent. Ces trois caractéristiques font de la reconversion du port de Montréal une exception en Amérique du Nord (Vermeersch, 1998). Chaline parle même de contre-modèle de Montréal (Chaline, 1994).

Une synthèse des expériences de reconversion des ports, produite par le Centre de Documentation en Urbanisme en France (Ministère de l'équipement), cite Montréal comme exemple particulier et écrit : « Montréal se démarque des waterfronts et ouvre une nouvelle voie de recomposition en rupture avec des schémas tertiaires et spéculatifs » (CDU, 2000). La carte page suivante présente les équipements et les installations actuels du Vieux-Port de Montréal.

### *5.2.1 Le contexte de production du projet urbain*

La chronologie et les orientations successives du projet de reconversion sont particulièrement bien connues et analysées dans quelques ouvrages retraçant l'histoire de l'aménagement urbain montréalais (voir tableau page suivante). On retiendra notamment les travaux de Claude Chaline (1994), ceux de Laurent Vermeersch (1998) ou encore de Annick Germain (1991), de Jean Claude Marsan (1991; 1994) et Michel Gariepy (1986; 1989). Nous nous attarderons ici sur deux des textes de Marsan de 1991 et de 1994 portant sur le Vieux-Port de Montréal. Entre ces deux écrits, une évolution très nette de l'analyse du projet urbain apparaît.

**Figure 6 - Les installations du Vieux-Port de Montréal**

**Figure 7 - Vue aérienne de l'aménagement du Vieux-Port**

Dans son texte intitulé *L'aménagement du Vieux-Port de Montréal, les avatars de l'urbanisme promoteur* de 1991, Marsan dresse un constat très négatif de la capacité d'action du gouvernement fédéral et reste pessimiste quant à l'éventualité d'une réalisation effective des aménagements prévus après 12 années de réflexions et d'études. Il constate même que c'est un retour au point de départ. Il dénonce les méthodes de l'urbanisme montréalais ayant prévalu jusqu'à la fin des années 1980 en regrettant que cet urbanisme ne soit pas un instrument de « réflexion » sur l'intérêt général mais un outil au service d'intérêts locaux multiples. Une des causes de cet immobilisme est également d'ordre conjoncturel (ralentissement économique et démographique).

En 1994, dans une histoire urbaine détaillée de Montréal, *Montréal en évolution*, Marsan analyse de nouveau ce cas de reconversion portuaire mais d'un œil beaucoup plus favorable et enthousiaste. Le projet et ses réalisations de l'époque apparaissent désormais comme l'exemple le plus significatif d'un nouvel urbanisme patrimonial et paysager à Montréal. À la fin des années 1970 s'ouvre selon lui une ère nouvelle de « réappropriation », faisant suite à l'urbanisme de « rattrapage » des années 1960-1970, moderniste et fonctionnaliste, destructeur des valeurs et des cadres de vie urbains traditionnels.

Les années de réappropriation mettent l'accent sur la reconversion et la mise en valeur des éléments patrimoniaux et la prise en compte du cadre de vie. C'est une période de réflexion sur la ville souhaitée et sur l'importance de l'aménagement des paysages et des espaces publics. Au regard de cette analyse de l'évolution des pratiques et des référentiels de l'action publique locale, Marsan définit alors la reconversion du Vieux Port de Montréal « malgré certaines lacunes, (comme) la réalisation la plus satisfaisante des années de réappropriation ». Ce projet « peut être considéré comme celui de la fin de siècle à Montréal ». En effet, tout comme Marsan, les spécialistes des reconversions de fronts portuaires et de fleuve s'accordent à qualifier en effet l'expérience montréalaise d'expérience particulièrement réussie. Mais pourquoi un tel revirement dans l'analyse de Marsan ?

Les deux lectures opposées d'une même politique soulignent la difficulté au début des années 1990 d'analyser de ce projet particulièrement long à mener et complexe, impliquant des acteurs différents. Plusieurs choix s'offrent alors au chercheur : s'attarder sur les étapes et les rouages de la décision sur une période de 15 ans et souligner alors tous les flux et les reflux de la décision, d'une part, ou analyser le parti final d'aménagement et les réalisations au regard de la situation initiale montréalaise (ou encore des autres reconversions portuaires nord-américaines), d'autre part.

Les deux textes de Marsan se situent à deux échelles d'analyse distinctes et finalement nous montrent deux objets ou deux facettes du projet bien différentes. Un premier regard couvre l'ensemble des processus décisionnels et des productions successives sur le cas de la reconversion. Mais la chronologie est souvent plus descriptive qu'analytique. Le second regard est celui des études urbaines et de l'aménageur. Il porte sur la nature du projet final et les aménagements sur lesquels il s'appuie. Ces deux aspects sont en effet complémentaires pour notre analyse des références patrimoniales dans le réaménagement du site du port de Montréal. Mais ces aspects seront relus en empruntant le regard des sciences politiques sur les acteurs et les jeux de rapport de force entre des pouvoirs publics concurrents.

Sans les opposer et en dresser deux bilans contradictoires, nous présenterons à notre tour le processus décisionnel et le contenu du projet final. Nous soulignerons tout d'abord le positionnement des différents acteurs ayant présidé à la production d'un projet de reconversion en insistant sur les expériences de consultation publique et les négociations entre les acteurs publics autour de la question de la maîtrise d'ouvrage. Ces deux aspects sous-tendent le processus de planification de la reconversion. Nous analyserons ensuite les partis d'aménagement résultant de ce complexe processus et la composition urbaine finale du site à caractère patrimonial.

Notre propos vise à comprendre comment le projet de reconversion s'est mis en place et comment se sont opérés les choix et les stratégies d'aménagement. Notre objectif est d'explicitier le lien entre les dynamiques propres au pouvoir local, mais également à l'élaboration d'un projet urbain de renouvellement urbain. Une fois ces deux aspects révélés, nous montrerons comment ce projet est alimenté par de nombreuses références patrimoniales.

Le premier volet de notre analyse concerne l'examen du système d'acteurs propres à cette reconversion. Il pointe tout d'abord les rapports de force entre la Ville de Montréal, le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial sur la question du transfert de propriété du Vieux-Port puis de la maîtrise d'ouvrage du projet de reconversion. Il révèle un contexte de négociation déterminant pour l'orientation du projet (les partis d'aménagement retenus) et son intégration au reste de la ville (le lien et les équilibres entre le Vieux port, le Vieux Montréal et le centre ville). Après avoir relevé également le rôle des experts privés comme ressource pour les pouvoirs publics, nous nous attachons à expliquer le rôle primordial de la consultation publique dans le processus d'élaboration du projet.

Le deuxième volet de notre analyse est consacré au contenu du projet. Il détaille la nature des options d'aménagement retenues en soulignant le caractère

fortement patrimonial de ces choix. L'ensemble du projet et des réalisations sont sous-tendues par des éléments patrimoniaux, des traces en quelque sorte qui finalisent une véritable trame patrimoniale.

### *5.2.2 De la négociation à la participation : les conditions d'élaboration de la trame patrimoniale*

Une politique d'un genre nouveau est née d'un long processus construit autour de négociations ou de rapports de forces entre acteurs publics. En effet, la scène du pouvoir local est animée durant plusieurs années par les tensions entre le gouvernement fédéral, le gouvernement provincial et la municipalité au sujet de la maîtrise d'ouvrage du projet.

Annick Germain a retracé et analysé pour le compte de la Ville de Montréal en 1991 le positionnement des acteurs publics par rapport à ce dossier. Nous nous appuyons sur ce travail unique pour alimenter notre recherche. Cependant, nous y ajoutons deux dimensions. Nous insistons, d'une part, sur le rôle joué par les experts privés que nous considérons comme une ressource pour le gouvernement fédéral et, d'autre part, sur l'importance de la consultation publique dans la construction du référentiel patrimonial.

**Tableau 9 - Chronologie de la reconversion du Vieux Port de Montréal** <sup>49</sup>

<b>Dates</b>	<b>Actions du gouvernement fédéral</b>	<b>Etudes publiées</b>	<b>Aménagement – Interventions sur le site</b>
<b>1974</b>	Première étude de réaménagement et de mise en valeur du site de l'ancien port propriété fédérale		
<b>1975</b>		Résultat de l'étude de 1974 : rapport Lincourt	
<b>1976</b>	Projet d'activités portuaires du Conseil National des ports et du ministère des TP		

<sup>49</sup> ©Florence Paulhiac

<b>Dates</b>	<b>Actions du gouvernement fédéral</b>	<b>Etudes publiées</b>	<b>Aménagement – Interventions sur le site</b>
<b>1977</b>		Options d'aménagement des architectes Desnoyers-Mercure- Safdie pour discussion en CP	
<b>1978</b>	Consultation publique		Démolition de l'élévateur à grains n°2
<b>1979</b>		Rapport de consultation publique	
<b>1981</b>	Société du Vieux Montréal	Plan de Schoenauer	Début d'un aménagement (piste cyclable + promenade piétonnière le long de la rue de la commune)
<b>1983</b>		Projet de Poirier et Cardinal Projet de Peter Rose	Parc de la Cité du Havre
<b>1984</b>		Etude Lavalin-DMA-Devencore	
<b>1985</b>	Consultation Publique		
<b>1986</b>		Rapport de consultation publique	
<b>1987</b>	Plan Budgétaire d'Aménagement		
	Plan directeur d'Aménagement		
<b>1989</b>	Concours pour choisir les designers du projet		
<b>1989-1992</b>			Travaux sur les parties est et ouest du port
<b>1992</b>	65 millions \$ canadiens versés par le fédéral pour soutenir l'aménagement des différents secteurs		Achèvement des aménagements secteurs est et Ouest Poursuite de l'aménagement du secteur Centre Inauguration du Vieux Port

### **Les protagonistes du projet urbain**

L'analyse des processus d'élaboration et de décision du projet souligne la fluctuation des différents partis d'aménagement souhaités par les acteurs sur 15 ans. Elle révèle également l'enjeu du pouvoir local autour de l'élaboration d'un projet urbain et les conditions d'émergence ou de production d'un aménagement patrimonial. L'examen des négociations entourant la maîtrise d'ouvrage est intéressante pour analyser la construction du pouvoir local et les liens entre le pouvoir local et la praxis de l'aménagement. Le lien entre le système local d'acteurs, le contenu du projet urbain et les modalités de l'intervention est relativement explicite et direct dans ce projet.

En négociant, les acteurs publics affirment leurs positions quant aux façons de faire de l'aménagement. Les arguments alimentant les positions de chaque acteur portent sur les enjeux et les modalités de l'intervention de la reconversion du site. Ces relations permettent à un sens d'émerger et au projet de se construire sur un mode conflit-négociation. Les partis d'aménagement de chaque acteur se répondent et évoluent, sédimentent pour produire un projet final. Il y a véritablement une sédimentation du projet particulièrement intéressante.

Les acteurs publics des trois paliers de gouvernement occupent la scène municipale et négocient les modalités de réalisation de ce vaste projet urbain tout en mettant de l'avant un contenu et des partis d'aménagement spécifiques

#### *Les trois paliers de gouvernement*

Aucun texte législatif ni réglementaire ne programme ni n'encadre réellement les modalités de reconversion des ports au Canada. Les modalités de la planification ou le rôle et les partenariats éventuels des acteurs publics et privés ne sont pas prédéfinis par des procédures juridiques. Tout dans cette politique urbaine est à inventer, le système d'acteurs et les modalités opérationnelles de la mise en œuvre.

Le dossier de la reconversion du Vieux port est un dossier « public ». Le rôle de la puissance publique et les négociations puis les partenariats public/public dans la reconversion portuaire sont centraux à plus d'un titre. La reconversion du Vieux-Port concerne les trois paliers traditionnels de gouvernement : le gouvernement fédéral, le gouvernement provincial et la municipalité.

Pour le gouvernement fédéral, le Vieux-Port correspond à une de ses juridictions territoriales. Au départ, le leadership du dossier est donc assuré par le gouvernement central par l'intermédiaire du Conseil National des Ports et du Ministère des Affaires Urbaines. Il est de sa responsabilité d'envisager, au début

des années 1970, les mesures propres à assurer la transformation et le devenir de ce site. Dans cette perspective, lui revient également le droit de céder ou non ces terrains pour des fins de reconversion. Dans tous les cas, le Gouvernement ne saurait se défaire de ses responsabilités en la matière. Le gouvernement n'optera d'ailleurs pas immédiatement pour le transfert de propriété. La question sera évoquée peu d'années après au moment de la crise budgétaire du gouvernement.

En 1981, le gouvernement fédéral crée la Société immobilière du Canada (Le Vieux-Port de Montréal) connue plus couramment sous le nom de Société du Vieux-Port de Montréal (SVPM). Cette société sous tutelle du gouvernement (sous la direction du Ministère des Travaux Publics) reçoit le mandat de promouvoir le développement du territoire du Vieux-Port. Le développement du territoire doit être encadré par un plan directeur d'aménagement « approuvé ».

Son mandat met clairement l'accent sur le souci de rentabilisation du développement. La société doit pouvoir mobiliser des fonds couvrant ses propres dépenses de fonctionnement et générant les transformations nécessaires au site<sup>50</sup>. Cette société publique a également un rôle considérable de communication et de transmission d'image. Elle doit promouvoir les valeurs et les qualités d'un site et d'un projet potentiel pour attirer des investisseurs privés afin de financer et rentabiliser l'aménagement en question. Cette image est produite bien entendu sous contrôle du gouvernement fédéral.

On voit également dans cette société la création de l'outil nécessaire à la mise en œuvre des intentions exprimées et des recommandations produites les années précédentes. Mais les actions de la société durant les années 1980 resteront largement « déconnectées » de ces quelques années préalables de

---

<sup>50</sup> Son mandat souligne le rôle primordial des investissements privés dans le développement du territoire. La société a pour mandat premier de trouver des bailleurs de fonds et principalement privés pour la réalisation d'aménagement commerciaux, résidentiels, culturels etc. En second lieu, la société doit jouer un rôle similaire auprès des différents intervenants publics et travailler en concertation avec eux. Les objectifs détaillés de la Société sont les suivants : mettre en place les infrastructures de base, les équipements et les services publics susceptibles de favoriser la venue d'entreprises privées ou destinées au grand public; investir dans le réaménagement ou la construction de certains immeubles pour tirer des revenus couvrant les dépenses d'exploitations; passer des ententes avec le secteur privé pour investir dans le développement résidentiel, commercial, culturel et récréatif; conclure toute entente nécessaire avec d'autres paliers de gouvernement susceptibles d'associer d'autres fonds publics à ceux du gouvernement du Canada.

réflexions et d'études. La consultation publique de 1978 tout comme le rapport Lincourt de 1975 resteront sans suite <sup>51</sup>.

Les niveaux de gouvernement provincial et municipal quant à eux s'impliquent dans ce dossier pour des raisons bien différentes. Ils n'ont selon la loi pas de droit de regard direct sur le site du Vieux-Port. Cependant, la reconversion entraîne des négociations vives entre les trois paliers de gouvernement en vue de l'obtention de la maîtrise d'ouvrage du projet.

La Ville de Montréal est directement concernée par l'enjeu de la reconversion du Vieux-Port de Montréal. Le territoire d'une emprise très vaste jouxte l'arrondissement historique du Vieux-Montréal et couvre une superficie de 54ha, à laquelle d'ajoute le Canal Lachine. Le devenir et la réaffectation de ce site concernent directement l'équilibre du centre-ville de Montréal.

La Ville ne saurait ignorer une telle portion de territoire urbain, indépendamment du statut de propriété du site. *La politique de réhabilitation du Vieux-Montréal* et, à partir de 1986, l'élaboration du *Plan d'urbanisme de Montréal* ne peuvent se réaliser indépendamment de cette reconversion d'ampleur. Durant la période d'étude, 1974-1992, il n'a pas eu de transfert, même partiel, de propriété du gouvernement fédéral à la municipalité montréalaise. Cependant, la Ville de Montréal a tenté à plusieurs reprises d'obtenir si ce n'est un droit de propriété du moins un droit de regard et de maîtrise d'ouvrage sur le réaménagement du Vieux-Port.

La municipalité considère que, le territoire de l'ancien port étant inclus dans ses limites municipales, elle doit pouvoir superviser et orienter le développement de ce site. Elle affirme sa responsabilité quant à la gestion du territoire global de la ville. Le Vieux-Port est un élément partie prenante de la ville, donc sous sa responsabilité directe.

Le gouvernement provincial est également concerné par les aménagements de l'ancien port du fait des interventions et du partenariat qu'il mène avec la Ville sur le Vieux Montréal et L'Entente de Développement culturel qu'il a signé (voir chapitre précédent). Le port jouxtant le site historique, il s'agit selon les deux partenaires et les termes de l'entente MAC-Ville de permettre et de réaliser un

---

<sup>51</sup> Enfin, soulignons l'importance du poids de la tutelle exercée par le ministère des Travaux Publics sur ce type de société d'état. Elle n'est pas autonome et malgré un mandat explicite de maîtrise d'ouvrage, la SVPM a été plusieurs fois confrontée à des pressions du Ministère, d'autant plus que trois ans à peine après sa création, la société doit faire face à des restrictions budgétaires importantes. De fait, son ministère de tutelle fait pression sur elle pour réduire ses dépenses et trouver des investisseurs privés. Le ministère interviendra également sur la composition de son conseil d'administration.

développement non concurrentiel voire complémentaire entre ces deux espaces. Cela ne veut pas dire pour autant que le provincial et la Ville coopéreront systématiquement et feront front uni sur ce dossier de la maîtrise d'ouvrage pour faire fléchir le gouvernement fédéral. La Ville se démarquera à plusieurs reprises des négociations engagées entre le gouvernement provincial et le gouvernement fédéral et fera cavalier seul.

La réflexion sur la reconversion de l'ancien espace portuaire débute en 1974 et 1975 sous l'impulsion du Conseil des Ports Nationaux et du Ministère des Affaires Urbaines. Les deux administrations fédérales, s'inquiétant des méfaits du déplacement des installations portuaires en aval du site originel, décident en effet de lancer une étude sur le réaménagement et la mise en valeur du site. Mais aucune suite n'est donnée à cette première étude.

Par la suite, les instances fédérales tentent de s'appuyer sur, d'une part, des consultations publiques et, d'autre part, l'expertise de cabinets d'urbanistes-architectes privés pour définir les éléments de programmation de cette reconversion.

#### *Les experts privés : une ressource*

Par experts privés nous désignons les architectes et urbanistes mandatés par le gouvernement fédéral puis par la société du Vieux-Port à partir de 1981 pour mener à bien des études et des plans d'aménagement. Ils peuvent être considérés comme une ressource pour cette société fédérale.

En effet, nous évoquions précédemment le rôle de communication de la société du Vieux-Port de Montréal et sa mission d'attirer des investisseurs privés. Les experts sont là pour fournir du contenu de projet (stratégies et objectifs d'aménagement possibles) et du sens à l'action d'aménagement, pour alimenter le discours et cette image transmis par la Société du Vieux-Port. Ils auront également un autre rôle à deux reprises, celui d'alimenter les audiences de la consultation publique qui sera instaurée par le fédéral à deux reprises. Leurs travaux fourniront des bases de discussion pour les différents acteurs participant à ces exercices et les échanges entre les autorités fédérales et le citoyens notamment.

Au final, on peut dire que s'instaure un jeu de navettes et d'échanges entre la Société du Vieux Port, les experts et les citoyens. Au fil des années les projets se succèdent et évoluent, se transforment pour aboutir en 1989 à un Plan directeur d'Aménagement.

Les experts privés interviennent donc à plusieurs reprises dans le processus de programmation notamment entre 1977 et 1984. Avant de solliciter les experts privés pour la première fois en 1977, le gouvernement fédéral a mandaté, en 1973, la Société générale des systèmes urbains (organisme public) afin de réaliser une étude de reconversion. Puis il a proposé en 1976 un projet de maintien d'activités portuaires sur le site. Ces deux projets opposés n'auront pas de suite.

Les acteurs publics fédéraux ont sollicité ensuite des cabinets différents pour rédiger des propositions d'aménagement, entre 1977 et 1984 et engagé 5 autres équipes de designers pour la réalisation des partis d'aménagement retenus en 1989. La première sollicitation de ces experts eut lieu en 1977 pour préparer la 1<sup>ère</sup> consultation publique.

Puis en 1981, l'urbaniste Norbert Schoenauer est chargé d'élaborer un plan de mise en valeur du secteur Jacques Cartier. Il rend son rapport en 1983. Ses propositions ne tiennent pas compte des idées formulées précédemment et ne fait aucun lien avec les résultats de la consultation publique. Par ailleurs, certains des objectifs du mandat de la société du Vieux-Montréal comme le respect du patrimoine existant ne sont pas respectés. Ces propositions soulèvent trop d'objections et sont délaissées.

En 1983, le cabinet d'architectes-urbanistes Poirier-Cardinal et l'architecte Peter Rose sont mandatés, et mis en concurrence, par la Société du Vieux-Port pour élaborer des stratégies d'aménagement distinctes. Les deux projets sont effectivement différents. Cependant, seul un élément de programmation sera retenu de ces deux séries de propositions. Il est tiré du projet de Rose à savoir l'idée d'une esplanade le long de la rue de la Commune. Un schéma d'aménagement pour cet équipement est rendu public. Cette année-là, la Société du Vieux-Port met en chantier ce projet mais également un parc à la pointe de la cité du Havre et l'excavation de la partie est du Canal.

En 1984, un nouveau mandat est confié à un consortium pour réaliser de nouveau un plan de mise en valeur du Vieux-Port, à l'exclusion de l'esplanade réalisée. Le consortium est constitué des firmes Lavalin-DMA-Safdie et American City Coporation<sup>52</sup>. Il n'y aura là pas de suite concrète donnée au projet.

---

<sup>52</sup> Le groupe Lavalin avait été en charge de la préparation de la consultation publique de 1978. ACC, en revanche, est une filiale de la compagnie américaine Rousse (Marsan, 1991). Celle-ci est à l'origine des requalifications du water front de Boston ou Baltimore et des plans suivants dans les autres villes, comme un modèle.

*La société civile : un recours*

L'enjeu de la reconversion du port de Montréal naît au milieu des années 1970 et le projet prend forme durant les années 1980 en s'appuyant en partie sur des consultations publiques d'ampleur à deux reprises en 1978 et 1985. Ces pratiques de « planification participative » sont récurrentes dans l'histoire des politiques locales et de la structuration du pouvoir sur la scène municipale à Montréal comme dans le reste du Québec à la même période.

Les deux consultations publiques organisées autour des orientations d'aménagement du Vieux-Port sont primordiales à deux titres. Dans le processus de planification, elles agissent comme des révélateurs de la demande sociale, d'une part et des tribunes d'expression d'options d'aménagement de type culturaliste, d'autre part. Les souhaits exprimés par la population montréalaise forment un corpus de références relativement cohérent autour des notions d'espaces publics, de parc urbain et de valeurs patrimoniales et ce, à deux reprises en 1978 et en 1985.

Ce corpus des demandes sociales constitue un pôle de l'alternative d'aménagement qui s'exprime durant 20 ans autour de cette reconversion. Il est relayé également par la municipalité et le gouvernement provincial. Des arguments similaires à ceux de la société locale sont également exprimés par la Ville de Montréal dans les années 1980 quand elle souhaite prendre le contrôle de la maîtrise d'ouvrage sur ce secteur. Le second pôle de l'alternative d'aménagement est issu du gouvernement fédéral, alimenté par les experts privés nous l'avons vu. Il est opposé en de nombreux points aux souhaits de la société locale au début des années 1980. Pourtant en 1992, l'inauguration du Vieux-Port ouvre un espace public paysager aux caractéristiques patrimoniales évidentes.

La consultation publique n'est pas en soi un processus décisionnel, c'est tout au plus une aide à la décision dans un système politique qui demeure celui d'une démocratie représentative. Le système participatif à cette période n'est pas un exercice de démocratie directe, un substitut à l'exercice discrétionnaire du pouvoir fédéral. Cependant, la consultation publique permet une définition plus « éclairée » des options préférables d'aménagement. Il y a selon nous un avantage substantiel. En effet, la consultation publique donne du sens à un projet, de la substance.

Cependant, le gouvernement fédéral voit également dans la consultation publique un avantage politique. En consultant directement la population montréalaise, le gouvernement « contourne » la Ville de Montréal et légitime

directement son intervention sur ce territoire, par le biais d'un *vox populi* qu'il devient difficile d'ignorer une fois exprimé.

Cette stratégie du contournement est cependant délicate à mener pour le gouvernement fédéral dans la mesure où le contrat implicite de la démarche suppose alors le respect des choix ou des opinions exprimées lors de la consultation publique. Or, Ottawa aura la fâcheuse tendance, après la première consultation publique de 1978, à « oublier » les recommandations exprimées. Dans ce cas-là les avantages attendus de la consultation publique disparaissent. La seconde consultation publique de 1985 fonctionnera beaucoup mieux à tous les points de vue. Le nombre de participants sera bien plus élevé tout comme les moyens mobilisés par la Société du Vieux-Port de Montréal. De plus, la stratégie de contournement sera pleinement à l'œuvre et les implications de la consultation publique dans l'élaboration d'un plan directeur sur le réaménagement du Vieux-Port nettement plus visibles.

### **Concurrence et négociations entre acteurs publics**

Les différents paliers de gouvernements « s'affrontent » sur ce dossier concernant la maîtrise d'ouvrage et le contenu de la politique. Ces discussions et négociations sur la maîtrise d'ouvrage et les aménagements révèlent deux conceptions antinomiques de la reconversion. Le gouvernement fédéral prône un développement dense et rentable alors que la Ville de Montréal et le gouvernement provincial souhaitent une harmonie et une complémentarité de ce projet et la politique de réhabilitation du Vieux-Montréal. Les relations qu'ils entretiennent sont alors concurrentes, conflictuelles mais également empreintes d'une forte inertie.

#### *De la « Régie directe » à la Délégation partielle de maîtrise d'ouvrage (1974-1984)*

De 1974 à 1980, Le gouvernement fédéral conserve la maîtrise d'ouvrage du site en régie directe. En terme d'intervention, ce dernier intervient très peu sur le site. C'est une période de tâtonnements et d'hésitation. Le Conseil des ports nationaux et le ministère d'État aux Affaires Urbaines commandent tout d'abord une étude sur les enjeux et les possibilités de réaménagement du site à la Société générale des systèmes urbains (1974). Le rapport Lincourt qui conclut cette étude prône une réutilisation urbaine de l'ancien port. Il n'aura pas de suite.

En 1977, le gouvernement annonce la tenue d'une consultation publique pour décider des intentions d'aménagement, du contenu de la politique de reconver-

sion. Un second rapport relativement détaillé sur des partis d'aménagement souhaitables voit le jour. Cependant, il sera donné très peu de suite à ces recommandations. Dès sa création en 1981, la Société du Vieux-Port réalise deux aménagements, une piste cyclable et une promenade piétons en bordure du site, le long de la rue de la Commune, parallèles au Vieux Montréal. Elle décide également à la même époque la destruction d'un élévateur à grains (l'élévateur N°1). Mais ces aménagements n'ont rien d'une action planifiée et globale pour la revitalisation du site. Ces opérations ont pour fonction de masquer le déficit réel de programmation. La société du Vieux-Port hésite entre des projets de nature différente et tente vainement jusqu'en 1989 de mettre sur pied un véritable programme d'actions.

Les positions successives occupées par les différents protagonistes publics ensuite, de 1984 à 1992, et notamment les tensions qui en résultent éclairent les conditions d'élaboration du projet urbain et des éléments de programmation de l'action publique.

*Un contexte fédéral favorable à la négociation (1984-1986)*

À partir de 1984, le gouvernement fédéral cherche à se départir de plusieurs de ses sociétés d'État à cause de la crise budgétaire. Il impose à la société du Vieux-Port de Montréal un moratoire sur ses dépenses et souhaite qu'elle révise sérieusement ses objectifs.

Dans ce contexte, le ministre des Travaux Publics qui assure la tutelle de la Société du Vieux-Port de Montréal tente de trouver une solution pour assurer la continuité du projet tout en assurant l'équilibre des finances publiques fédérales. Les principes d'un rééquilibrage des budgets s'appuient sur le transfert de propriété et-ou la délégation de travaux à d'autres acteurs publics qui en assureront ainsi le financement. Le gouvernement se déclare prêt à envisager un transfert de propriété du site du Vieux-Port en direction d'un palier inférieur de gouvernement <sup>53</sup>.

Dans ce dossier, la Ville de Montréal affirme l'absolue nécessité de prendre en compte la mise en valeur du Vieux-Montréal et de subordonner le

---

<sup>53</sup> En octobre 1984, une rencontre a lieu entre le gouvernement provincial et la Communauté urbaine de Montréal sur ce dossier. L'envergure du site et des aménagements font de la reconversion un dossier urbain largement métropolitain selon le gouvernement du Québec. Le gouvernement provincial souhaite réfléchir aux modalités de la gestion et du développement du site du Vieux-Port et négocier tout transfert de propriété et tout transfert de compétences de la société du Vieux-Port vers l'un ou l'autre des paliers de gouvernement inférieurs (Germain, 1991).

développement du Vieux Port à une vision globale du secteur. C'est là le préalable à toute négociation <sup>54</sup>. Le maire Jean Drapeau et le président du comité exécutif de la Ville, Yvon Lamarre refusent en 1985 de voir se développer sur le site un quartier dense, de type résidentiel ou multifonctionnel face au Vieux-Montréal. Par conséquent, la municipalité souhaite que soit établie une Entente tripartite entre les trois paliers de gouvernement afin de collaborer à la définition des stratégies d'un développement harmonieux. En même temps, elle réaffirme sa position de maître d'ouvrage sur l'ensemble de son territoire.

Au printemps 1986, le gouvernement fédéral accepte le projet d'une Entente tripartite. Mais cette fois-ci, le gouvernement provincial refuse de faire avancer le dossier. Ce dernier reproche au gouvernement fédéral sa position quelque peu ambiguë sur le dossier.

En effet, le gouvernement fédéral entend élaborer seul le plan directeur d'aménagement, c'est-à-dire définir les grandes lignes des interventions. L'entente tripartite porterait alors uniquement sur le financement des réalisations. Le gouvernement du Québec refuse donc d'être un simple payeur <sup>55</sup>.

#### *Multiplication des projets d'Entente (1987- 1992)*

À la suite de cette prise de position, le gouvernement du Québec crée début 1987 un Comité Interministériel du Québec sur l'aménagement du Vieux-Port afin de mener à son tour une série de travaux et d'études sur la reconversion. À la même période, la société du Vieux-Port publie, suite à la seconde consultation publique, un Plan Budgétaire d'Aménagement du Vieux-Port.

Le Comité interministériel provincial confie alors à la SIMPA la tâche d'évaluer ce Plan et lui donne également le mandat de représenter la Ville au comité. En avril 1987, le Maire de Montréal, Jean Doré approuve le Plan. En décembre, le gouvernement fédéral annonce la publication d'un Plan Directeur d'aménagement. En 1988 un projet d'Entente Tripartite semble s'affirmer. Le

---

<sup>54</sup> Fin 1985, le gouvernement fédéral réitère quant à lui sa ferme intention de redresser la barre des finances publiques mais également sa « bonne volonté » envers les acteurs provinciaux et municipaux. En 1985, la SVPM poursuit cette démarche d'ouverture en direction de la Ville de Montréal et du gouvernement provincial, pour trouver un consensus sur l'avenir du site et sa gestion.

<sup>55</sup> Fin 1986, la Ville propose la création d'une table de concertation rassemblant ces trois acteurs publics. Ce type de lieu est perçu comme le lieu de définition des grandes orientations d'aménagement. La Ville propose également la création d'un fond municipal alimenté par des financements du fédéral mais dont elle aurait le contrôle pour réaliser les projets utiles sur le site. Cette proposition intervient après l'annonce des estimations d'investissements du gouvernement fédéral dans le projet du Vieux-Port. Le montant des investissements serait de 100 millions \$CND.

Ville de Montréal et le Ministère des Affaires Culturelles (MAC) travaillent sur les questions d'équipements culturels liées au dossier. C'est le MAC qui assume le leadership face au gouvernement fédéral.

Tout d'abord, un Comité de travail bipartite entre les gouvernements du Québec et du Canada est créé pour recenser les enjeux liés aux équipements culturels dans ce secteur. En fin d'année, le processus de concertation semble porter ses fruits. Le Gouvernement fédéral annonce le démarrage d'une nouvelle phase d'aménagement du Vieux-Port et l'investissement de 100,1 millions\$ cnd sur les trois prochaines années pour des travaux d'infrastructures. Il annonce également que cinq projets dans le Vieux-Port seront réalisés sur la base d'investissements publics (fédéraux, provinciaux, municipaux) et privés.

### **La planification « participative » : le dénouement de la reconversion du Vieux-Port**

Le dénouement de ce projet d'aménagement du Vieux-Port n'aurait certainement pas vu le jour sans les deux exercices de consultation publique. L'élaboration du projet d'aménagement est largement participatif. Ce processus a permis l'émergence d'options d'aménagement culturalistes et par conséquent patrimoniales qui, au départ, n'étaient pas envisagées par le gouvernement fédéral.

#### *La consultation publique de 1978 : coup d'essai et ... coup d'épée dans l'eau*

Le gouvernement fédéral souhaite en 1977 tenir une consultation publique sur la vocation et les aménagements à mener sur le Vieux-Port. Cette technique « décisionnelle » est une nouveauté dans les processus de planification des fronts d'eau en Amérique du Nord souligne Laurent Vermeersch (Vermeersch, 1998).

Pour mener cette consultation, le gouvernement crée un organisme représentant les groupes et individus susceptibles d'être intéressés par cet enjeu de reconversion ou concernés par le territoire du Vieux-Port, l'*Association Vieux-Port*. Cette association doit mobiliser le « milieu » montréalais pour qu'il s'exprime sur les recommandations formulées au préalable par un groupe d'architectes privés, les architectes associés Lavalin-Desnoyers-Mercure-Sfadié ainsi que sur certaines recommandations émises par l'*Association Vieux-Port*.

Le gouvernement fédéral mandate, dans un premier temps, les architectes pour écrire trois scénarios généraux et alternatifs. Ces recommandations fort générales doivent servir de base de références aux discussions. La première proposition (1) est celle d'un développement minimal du site. Elle vise

l'aménagement d'un espace public sur le site de type parc, le long de l'avenue de la rue de la Commune, sur les quais et la jetée. La deuxième proposition (2) à l'opposé de la première est celle d'un développement maximal du site avec la réalisation d'un quartier résidentiel de haute densité. Bien entendu la troisième (3) est celle de l'équilibre, un intermédiaire entre les propositions (1) et (2).

L'association Vieux-Port, une fois ces propositions diffusées, présente à son tour quelques recommandations sur le réaménagement du Vieux Port. Elle souhaite que les partis d'aménagement assurent notamment la complémentarité entre les développements du Vieux-Port et du Vieux-Montréal; la conservation d'éléments de l'atmosphère et du caractère du Havre; le maintien d'une activité portuaire et maritime. Au-delà de ces principes généraux aucune stratégie précise n'est formulée et aucun aménagement physique n'est évoqué.

Au total, près de 50 groupes communautaires ou associations et 700 individus participent aux audiences publiques. Un rapport final présente les dix recommandations issues des débats. Les opinions exprimées se résument essentiellement au rejet d'une urbanisation dense du secteur de type immobilier et des activités importantes de type résidentiel, commercial et de bureaux. La société montréalaise présente s'oppose donc au premier projet de la Société Générale des Systèmes Urbains paru, en 1974 (projet de développement multifonctionnel de forte densité), ainsi qu'à l'une des propositions des Architectes associés Desnoyers-Mercure-Safdie (option 2 de développement maximal du site).

Au-delà des oppositions, les recommandations ne présentent que deux grands principes d'aménagement, l'un de développement, l'autre de conservation. D'une part, le site est envisagé comme un lieu à vocation publique. Par conséquent, il doit être « ouvert » et accessible pour le grand public. L'espace est vu comme un espace public de type parc urbain. D'autre part, les recommandations proposent le maintien de la vocation initiale du site, à savoir l'activité liée au fleuve. Ce principe de conservation passe par le maintien sur place d'activités portuaires.

Il n'y aura pas de suite directe et concrète à cette première consultation publique. Cependant, le gouvernement fédéral décide de créer en 1981 la Société du Vieux-Port de Montréal, la société publique d'aménagement, chargée de gérer et de mener à terme le réaménagement du site. Son mandat intègre certaines des recommandations émises par les participants. Mais aucune décision d'aménagement n'est prise. En revanche, la seconde consultation publique de 1985 est un élément clé du processus décisionnel. Elle a eu un impact réel sur les choix opérés par le gouvernement fédéral pour élaborer le projet final (Paulhiac, 1997).

*La consultation publique de 1985 : un coup de maître et un dénouement*

La procédure a duré de juin 1985 à Janvier 1986. Le pari est le suivant : faire produire par les Montréalais les orientations et les éléments de programmation du site du Vieux-Port. Ce processus de production suppose par conséquent une bonne information préalable des citoyens et des outils de communication et de vulgarisation performants mais également une mobilisation constante de l'ensemble des acteurs impliqués.

Un comité consultatif est chargé d'organiser la consultation publique. Le secrétariat du Comité est chargé de l'aspect informationnel, clé de voûte de la consultation publique. Un centre de documentation est constitué, rassemblant les projets et les études menées jusqu'à présent ainsi que de l'information sur les aménagements déjà réalisés. Un document synthèse sur ces thèmes est diffusé et une exposition présente les projets d'aménagements du Vieux-Port. Le comité assure la diffusion de l'information au près des milieux socio-économiques afin de mobiliser le plus de monde possible.

Des réunions préparatoires ont permis d'expliquer les rouages et le fonctionnement des séances de consultation publique. La consultation publique se déroule en trois étapes. Tout d'abord, des audiences publiques permettent d'entendre les personnes et les groupes qui le souhaitent et de récupérer leur mémoire (rapport présentant leurs souhaits). Ces audiences donnent lieu à un rapport du comité qui est diffusé aux participants, de nouveau conviés à la deuxième étape de la consultation publique. Une deuxième série d'audiences publiques permet de discuter du rapport et des propositions d'aménagement qui y sont exposées. À la suite de ces deux étapes, une série de recommandations est faite au Conseil d'administration de la Société du Vieux-Port par le comité consultatif.

L'ampleur de la participation est considérable. Plus de 200 représentants de groupes communautaires, d'associations ou d'institutions prennent part aux audiences publiques puis aux discussions, sans compter les centaines de citoyens présents, à titre individuel, durant les différentes étapes.

Les conclusions de la consultation sont quasiment les mêmes que celles de la première de 1978. Les stratégies de densification et de développement immobilier sont rejetées en bloc. Les participants souhaitent de nouveau que soit privilégiées l'accessibilité et « l'ouverture » du site. Les propositions portent également sur l'installation d'équipements culturels et récréatifs. Quelques commerces sont envisagés en complément ou en soutien. La vocation publique des lieux est donc bien réaffirmée (Comité consultatif du Vieux-Port, 1986; Marsan, 1991).

En 1986, le conseil d'administration de la Société du Vieux-Port et le Ministère des Travaux Publics entérinent le rapport du comité consultatif. La SVPM met sur pied un Comité Directeur du Plan d'Aménagement avec pour mandat d'élaborer les éléments de composition urbaine du site en accord avec les recommandations générales du rapport. En 1987, un Plan Budgétaire d'Aménagement est enfin déposé pour la réalisation des éléments de programme. Un Plan Directeur final d'aménagement du Vieux-Port de Montréal est proposé. Il repose sur trois stratégies : ce site est un lieu d'histoire et d'appartenance; le Vieux-Port doit conserver des éléments de sa vocation originelle; le Vieux-Port enfin devient un espace public (Dufresne, 2002). En 1992, pour le 350<sup>e</sup> anniversaire de la ville, le Vieux-Port est inauguré et ouvert au public. Il propose deux secteurs totalement aménagés, la partie est et la partie ouest. La partie centrale du port est aménagée dans la foulée.

### *5.2.3 Du récit à l'armature du renouvellement urbain : l'inscription territoriale de la trame patrimoniale*

Nous analysons les choix et les partis d'aménagement résultant de ce processus décisionnel participatif et négocié que nous venons d'évoquer, afin de souligner la place et le rôle des références et des objets patrimoniaux dans ce projet. Le projet est sous-tendu par une série de marqueurs patrimoniaux qu'ils soient physiques sur le site même ou intellectuels pour la construction du projet. Cette trame patrimoniale narrative et physique anime l'ensemble de la reconversion.

Les rapports de forces pour la maîtrise d'ouvrage, la succession des études d'experts et les deux exercices de consultation publique ont conditionné les choix d'aménagement. Le cheminement poursuivi entre 1974 et 1992 montre clairement les difficultés d'une planification globale sur un tel territoire. Cependant, le cas Montréalais démontre essentiellement que le projet de reconversion du port a réussi à marier urbanisme et patrimoine. Comme dans le cas du Vieux-Montréal, un nouveau type d'objet patrimonial émerge.

Le patrimoine est de nouveau réinventé, à cette période, à partir d'un enjeu particulier d'aménagement, la reconversion d'un ancien site industrialo-portuaire. Le patrimoine en question n'est plus un monument et il n'est pas non plus un ensemble urbain et architectural. L'objet est plus diffus voire plus dilué et moins facile à appréhender dans son ensemble ou au premier coup d'œil : c'est une trame patrimoniale.

Pour notre exploration de la reconversion portuaire, le terme de trame est compris comme la trame d'un discours dans un premier temps, le fil directeur de

l'histoire de ce projet d'aménagement. Le patrimoine est une référence constante mais plus ou moins utilisée ou mise de l'avant pendant les 15 ans de réflexion et d'élaboration du projet de reconversion.

Dans un deuxième temps, il s'agit de la trame comme support matériel de cette reconversion, comme la trame d'un tissu qui sert ensuite pour la confection ou l'ameublement. Le patrimoine est présent physiquement dans l'espace réaménagé mais de façon ponctuelle et subtile en quelque sorte. Il sert d'appui à des aménagements spécifiques et de rappel de l'histoire du port.

### **Deux Options d'aménagement**

En l'espace de 20 ans pas moins d'une dizaine de projets, d'études et de rapports, émanant de cabinets privés, de consultation publique ou d'organismes publics, ont proposé des orientations d'aménagement et des éléments de programme pour opérer la reconversion du Vieux-Port.

Le tableau 10 présente ces différentes études publiées au cours des 20 années de tentative de programmation d'une politique publique de renouvellement territorial. Elle retrace les organismes à l'origine des études mais également la nature des aménagements et les éléments de programme proposés.

On dénombre ainsi : deux études publiques (en 1974 et en 1976); deux rapports de consultation publique (1979 et 1986); cinq études ou plans d'experts privés avant la réalisation d'un Plan directeur d'aménagement définitif publié par la Société du Vieux-Port de Montréal en 1989.

#### *Deux courants idéologiques opposés : culturalistes versus progressistes*

Dans son premier article sur le Vieux-Port, J.-C. Marsan a souligné les oppositions vives entre le contenu des demandes sociales, des objectifs du Gouvernement provincial, de la Ville de Montréal et des propositions d'aménagement du Gouvernement, tout au long des 20 années de débats et de négociations. Reprenant la nomenclature de F. Choay, il décrit notamment deux courants de pensées qui s'affrontent à travers la production de ces différents travaux : les courants culturalistes et progressistes (Marsan, 1991).

En effet, la chronologie des projets permet de dégager deux options d'aménagement récurrentes : l'une orientée vers la densification du site et l'autre orientée vers la mise en valeur de l'ancien port. Cette classification s'appuie bien entendu sur une interprétation extensive des courants progressistes et culturalistes définis à l'origine par F. Choay (Choay, 1965).

Tableau 10 - Chronologie des projets du réaménagement du Vieux-Port (1974-92)<sup>56</sup>

Date	Organisme	Plan	Nature du projet	Éléments de programme
1974	Société Générale des Systèmes Urbains	Rapport Lincourt	Création d'un quartier Développement intensif mixte	1 million m <sup>2</sup> de plancher; Sur les quais : rue piétonne reliant 2 espaces publics (places); Services publics, bureaux, activités communautaires, commerces, 2000 logements
1976	Conseil National des Ports (CNP) Ministère des travaux publics (MTP)	Projet	Activités portuaires	Réalisation d'un terminal pour conteneurs
1977	Architectes Associés Desnoyers-Mercure-Safdie	3 options pour préparer la consultation publique	1-Développement minimal 2-Développement maximal 3-Développement équilibré entre les deux	1- Parc le long de la rue de la commune et sur les quais et la jetée 2_-Quartier résidentiel de haute densité 3- ?
1978-79	Consultation publique	Rapport : 10 recommandations	Ouverture du Territoire au Public	Parc et maintien de certaines activités portuaires
1981	Société Nationale du Vieux Port de Montréal	Création	Mettre en valeur le site et promouvoir le développement du site	Des infrastructures de base, des équipements et services publics pour favoriser la venue d'entreprises privées ou destinées au grand public

<sup>56</sup> ©Florence Paulhiac

Date	Organisme	Plan	Nature du projet	Éléments de programme
1981	Norbert Schoenauer	Plan de mise en valeur du secteur Jacques Cartier	Utilisation Mixte : résidentielle, commerciale; récréative Privatisation des quais	Résidences sur le Bassin de l'Horloge Commerces et Bureaux autour d'un parc en face du marché Bonsecours
1983	Poirier-Cardinal (architectes - urbanistes) Peter Rose (architecte)	Plan Plan	créer des liaisons fonctionnelles et visuelles entre le Vieux Montréal et le Vieux Port Aménagement multifonctionnel en direction du public	Espaces publics sur les quais (J.Cartier et de l'Horloge); Activités portuaires, commerciales et culturelles Vaste esplanade le long de la rue de la commune; squares et fontaines; activité portuaires; marché public; ...
	Société du Vieux Port de Montréal	Plan d'aménagement	Parc de la cité du Havre	Espace vert : Programme réalisé
1984	Lavalin-Desnoyers-Mercure-Safdie et American City corporation	Plan de mise en valeur (Site hors Esplanade de Rose)	Développement mixte (options de 1978); Interrelation des activités culturelles et commerciales	Musée de l'enfance, musée ferroviaires; centre des arts; Marina et hôtel familial; Parc et amphithéâtre; marché public; Bureaux; activité récréatives; 10 millions de visiteurs prévus
1985	2 <sup>e</sup> Consultation Publique	Rapport	Vocation publique du site	
1988	Société du Vieux Port de Montréal	Plan directeur d'aménagement	Vocation publique du site	

Le terme de progressiste employé par Marsan rejoint ceux de « Urban renewal » ou de « modernisme » (Marsan, 1991). Il s'agit d'y regrouper les pratiques de développement intensif propre au développement immobilier et urbain des années 1960. En revanche, l'expression culturaliste renvoie à un urbanisme

mettant l'accent sur le cadre de vie et la mise en valeur de l'environnement bâti et les notions d'espaces publics.

L'option progressiste est celle de la rentabilisation économique des territoires. Les projets afférents proposent des aménagements d'occupation du sol de type privé, intensif et multifonctionnel. À l'opposé, l'option culturaliste est celle de l'appropriation collective des territoires. Les projets reposent alors sur une conception publique de l'espace et des aménagements de types équipements publics. À chacune de ces deux options correspond également une maîtrise d'ouvrage, à dominante privée pour l'option progressiste et publique pour l'option culturaliste.

Nous avons relevé de façon systématique les éléments constitutifs de ces deux courants d'idées parmi les différentes propositions d'aménagement recensées et présentées précédemment. La classification bipolaire culturaliste/progressiste est effectivement fort utile et séduisante dans un premier temps pour interpréter et lire ces propositions. Ces éléments sont présentés dans le tableau 11.

Cette opposition Culturalisme Vs Progressisme est quelque peu manichéenne mais elle a le mérite de la simplification et de la synthèse. Elle sert de grille de lecture pour relire la chronologie des projets et les classer dans l'un ou l'autre des courants. Certains projets empruntent parfois aux deux options et peuvent, selon nous, être qualifiés de projets de nature « mixte ». Bien entendu cette grille d'analyse est avant tout qualitative et tente essentiellement de retracer l'esprit des projets par rapport à leur contenu mais également au contexte dans lequel ils s'inscrivent. Une fois cette classification posée, chaque projet d'aménagement du Vieux-Port, proposé entre 1974 et 1989, peut être relu et classé dans l'une ou l'autre des deux catégories. Le tableau 12 présente une nouvelle chronologie des projets où apparaît la qualification « culturaliste », « progressiste » ou « mixte ».

Au cours des 20 ans de construction du projet de reconversion du port, les options culturalistes et progressistes ont traversé les débats et les négociations, se répartissant en nombre presque égal finalement. Les projets progressistes ont été proposés essentiellement par le gouvernement fédéral au début de la période (3 propositions progressistes entre 1974 et 1977 sur 5 au total). Les deux autres options de ce type sont proposées en 1981 et en 1984, également par des experts privés pour le compte du fédéral et de la Société du Vieux-Port de Montréal.

Tableau 11 - Typologie des éléments de projets <sup>57</sup>

Contenu	Option n°1 Progressiste	Option n°2 Culturaliste
<b>Objectifs</b>	Rentabilisation du territoire	Ouverture du territoire Réappropriation collective
<b>Référence principale</b>	Economique	Patrimoniale
<b>Vocation du site</b>	Urbaine	Publique
<b>Fonction</b>	Mixité Multifonctionnalité	Espace public
<b>Statut du site</b>	Privatisation du territoire	Accessibilité au public importante
<b>Développement</b>	Développement maximal	Développement minimal
<b>Densité</b>	Forte	Faible
<b>Intégration</b>	Faible intégration et complémentarité des espaces contigus	Complémentarité et harmonisation des espaces du port et du Vieux Montréal  Accès au fleuve  Percées visuelles
<b>Éléments de Programmation</b>	Développement immobilier et commercial  Résidence, Commerces, Bureaux	Espaces verts et Espaces publics  Equipements culturels  Activités complémentaires : commerces
<b>Investissements et maîtrise d'œuvre</b>	Privés majoritairement (promoteurs immobiliers)	Publics majoritairement (Gouvernements - Ville)

Ces options progressistes reposent généralement toujours sur le même modèle de développement. Elles proposent de combiner trois éléments : commerces, logements et bureaux. Elles sont inspirées par les options de développement retenues dans des villes états-uniennes comme Boston ou Baltimore par exemple. Ces cas sont présentés comme les archétypes des réhabilitation de waterfront de type progressiste. Laurent Vermeersch qualifie à ce titre ces méthodes de reconversion de *roussification* du nom du promoteur chargé de réaliser ces projets sur un même modèle (Vermeersch, 1998).

<sup>57</sup> ©Florence Paulhiac

Tableau 12 - Analyse des projets d'aménagement (1974-1989) <sup>58</sup>

Date	Organisme et Projet	Nature et Éléments de programme	Courant idéologique
1974	Rapport Lincourt	Développement intensif mixte à forte densité  1 million de m <sup>2</sup> de Plancher; deux espaces publics; services publics, bureaux, activités communautaires, commerces, résidences (2000 logements)	<b>Progressiste</b>
1976	Conseil National des Ports (CNP) et ministère des TP	Projet : Activités portuaires (Terminal pour conteneurs)	Progressiste
1977	Desnoyers-Mercure- Safdie	1- Développement minimal (Parc) 2- Développement maximal (Quartier résidentiel de haute densité) 3- Développement équilibré entre les deux	Culturaliste Progressiste 3- Mixte
1979	Rapport de la Consultation publique	Ouverture du Territoire au Public  Parc et maintien de certaines activités portuaires	Culturaliste
1981	Société Nationale du Vieux Port de Montréal	Mandat : Mettre en valeur le site et promouvoir le développement du site  Equipements et services publics pour favoriser la venue d'entreprises privées ou destinées au grand public;	Mixte
1981	Norbert Schoenauer  Plan de mise en valeur du secteur Jacques Cartier	Utilisation Mixte  Privatisation des quais  Résidences, Commerces et Bureaux; parc	Progressiste

---

<sup>58</sup> ©Florence Paulhiac

Date	Organisme et Projet	Nature et Éléments de programme	Courant idéologique
1983	Poirier- Cardinal Plan Peter Rose Plan	Liaisons fonctionnelles et visuelles entre le Vieux Montréal et le Vieux Port; Espaces publics sur les quais; Activités portuaires, commerciales et culturelles  Aménagement multifonctionnel en direction du public  Vaste esplanade le long de la rue de la commune; squares et fontaines; activité portuaires; marché public	Culturaliste Culturaliste
1984	Lavalin-Desnoyers-Mercure-Safdie et American City corporation	Développement mixte : activités culturelles et commerciales  Musées centre des arts; Marina et hôtel familial  Parc et amphithéâtre; marché public  Bureaux; activité récréatives  10 millions de visiteurs prévus	Progressiste
1985	Rapport de la 2 <sup>e</sup> consultation publique	Vocation publique du site	Culturaliste
1988	Société du Vieux Port de Montréal	Plan Directeur d'aménagement	Culturaliste

Ce choix opéré par le gouvernement fédéral au départ et tenu pendant plusieurs années s'explique logiquement. Le gouvernement cherche des investisseurs et un moyen de rentabiliser les aménagements et les terrains dépourvus désormais d'activités économiques. L'objectif est finalement de substituer une option économique à une autre.

Les projets culturalistes sont beaucoup plus rares dans les cas de reconversions de ports urbains en Amérique du Nord. Dans le cas montréalais, ils sont généralement exprimés à deux moments. Tout d'abord, au sein des exercices de consultation publique durant lesquels les souhaits des habitants ou des groupes participant expriment spontanément des options de ce type.

Ces options culturalistes sont également portées ou appuyées par la Ville et le ministère de la Culture du Québec, en accord avec leurs politiques de protection et de mise en valeur du Vieux-Montréal et de programmation des équipements culturels. Ces options culturalistes proposent des partis d'aménagement

couvrant un champ relativement restreint. En effet, les propositions portent sur l'aménagement d'espaces publics de types promenade et parc et sur le maintien d'activités portuaires sur le site.

Le tableau montre une alternance de projets, en fait, de nature souvent opposée, au fil de laquelle la dimension culturaliste va finir par l'emporter. Cependant, la dimension culturaliste qui anime le projet final est très amendé par rapport aux valeurs culturalistes théoriques que nous avons détaillées. Il y a eu un véritable métissage progressif des deux options qui s'opère, avec une dominante culturaliste au final. Par exemple, le projet abandonne le maintien de certaines activités portuaires et maritimes car l'option s'avère trop onéreuse. Seules les voies de chemin de fer et la gare maritime seront maintenues en activité. En revanche, le développement des espaces publics est central dans le projet retenu. Notons que quelques activités commerciales sont prévues sur le site. Ainsi, le projet se forme par un processus d'adjonction.

### **Les aménagements du Vieux-Port de Montréal**

Dans cette partie nous présentons les partis d'aménagement retenus, les principes qui ont guidé les interventions et les réalisations effectives.

#### *Les principes de l'intervention patrimoniale*

L'option culturaliste retenue est déclinée de plusieurs façons. Quatre grands principes ont présidé aux aménagements du Vieux-Port. Premièrement, les interventions sont sous-tendues par des principes reconnus par l'UNESCO, principes de conservation et mise en valeur des ressources. Cette action publique d'aménagement repose en effet sur les principes suivants : l'intégrité, la réversibilité, la conservation, la réutilisation, et l'interprétation (Dufresne, 2002).

Deuxièmement, le site est par essence un site archéologique majeur. Il convient par conséquent de préserver les traces archéologiques industrielles et urbaines qui s'y trouvent. Les pouvoirs publics ont travaillé à ce titre en collaboration avec les archéologues afin de recenser les éléments accumulés, témoins des différentes époques et étapes de la croissance et de l'histoire de la ville. Certains de ces éléments ont été mis en valeur et conservés, nous allons le voir plus loin.

Troisièmement, le paysage industriel et maritime en activité est également très présent dans le paysage du Vieux-Port. Des activités ont été maintenues sur le site pour prolonger les usages et conserver une fonction concrète au port (amarrage des cargos en hiver; activités des remorqueurs, gare maritime et transport). La conservation ne devait donc pas être synonyme de nostalgie. Ces

activités portuaires doivent également coexister avec des activités portuaires, des activités maritime nouvelles liées au tourisme et aux loisirs de plaisance (croisières, excursions, sports nautiques, etc.).

Quatrièmement, des anciens bâtiments et des espaces du port en activités ont été également recyclés en équipements et lieux récréo-touristiques et culturels : hangars, quais, tour de manutention essentiellement. La vocation publique du site est donc confirmée par l'implantation de nouveaux usages dans différents sites conservés de l'ancien port <sup>59</sup>.

#### *Des traces patrimoniales à la trame patrimoniale du renouvellement urbain*

Le projet final a conservé des éléments, soit partiels soit intacts, des infrastructures de l'ancien port. Des travaux d'excavation ont permis de retrouver nombre de traces du port en activité. On repère sur le site et au sein des trois secteurs divers éléments patrimoniaux. Nous les avons répertoriés dans le tableau 13.

Nous avons distingué les éléments patrimoniaux qui sont restaurés (remis en l'état, à l'identique du temps du port en activité par exemple) et conservés, partiellement ou totalement. La plupart des éléments patrimoniaux, restaurés ou conservés, concernent l'époque dite « moderne » du port, c'est-à-dire l'époque de l'apogée du port en activité (Dufresne, 2002).

Ces traces patrimoniales, mises à jour et conservées, alimentent l'ensemble du projet de reconversion du Vieux-Port. Le projet est alors fortement contextualisé. Cette archéologie industrielle et portuaire est un parti d'aménagement important, lourd de sens et loin de passer inaperçu.

Laurent Vermeersch déplore dans son analyse du cas de Montréal une « remaritimisation » trop « atmosphérique » du Vieux-Port, l'aspect trop cosmétique en quelque sorte de certains secteurs et, à l'opposé, le caractère quelque peu artificiel d'autres aménagements. La réalisation du parc et la réalisation du bassin Bonsecours, à l'est, réfèrent trop, selon lui, à des réalisations de parcs intra urbains classiques. Au contraire, le parc des écluses, à l'ouest, est digne, selon lui, d'un parc à thème. Ce constat est, selon nous, le résultat d'un regard trop distant et peu détaillé de la philosophie générale qui résulte des aménagement successifs.

---

<sup>59</sup> Notons que le « travail de mémoire » sur des éléments de patrimoine industrialo-portuaire est relativement ancien à Montréal. En 1929, le Canal Lachine est déclaré site historique National. Certes, le Canal est resté « gelé » par la suite n'accueillant plus aucune activité après l'ouverture de la voie maritime de 1959. Ce n'est qu'en 1990 qu'une nouvelle phase s'engage avec la « reconstitution » et une politique globale de réhabilitation de l'ouvrage.

**Figure 8 - Traces patrimoniales du silo à grains n°2**

**Figure 9 - Le maintien des activités portuaires dans le Vieux-Port**

Il n'est pas véritablement question de « remaritimation » dans les aménagements du Vieux Port. Mais bien plus de conservation et de mise en valeur d'éléments du patrimoine maritime et portuaire servant à constituer une trame patrimoniale. Cette trame donne du sens à la fois au projet et aux espaces aménagés.

**Tableau 13 - Les traces patrimoniales du Vieux-Port de Montréal** <sup>60</sup>

Contenu	Secteur Ouest	Secteur central	Secteur Est
<b>Restauration</b>	Excavation de la partie remblayée du canal Lachine Restauration des Ecluses et quais Maison des éclusiers		Tour de l'Horloge (1922- Restaurée en 1982)
<b>Conservation (et réutilisation)</b>		Hangars n° 7, 8, 9 du quais King Edward (50 000m <sup>2</sup> ) <i>(IMAX, Marché aux puces, Stationnement, expo et animations etc.)</i> Silo à grains n° 1	Bassin de l'Horloge ( <i>amarrage des bateaux croisières et excursion</i> ) Hangars des remorqueurs ( <i>stationnement</i> ) Entrepôts frigorifiques ( <i>logements</i> )
<b>Conservation partielle (et mise en valeur)</b>	Voies ferrées le long de la rue de la commune	Voies ferrées le long de la rue de la commune Vestiges-fondations de la jetée n°2 Vestiges-fondations du silo à grains n°2 Fondations et structures des hangars des quais Jacques Cartier Ancienne tour de manutention à grains (jetée n°1)	Voies ferrées le long de la rue de la commune

<sup>60</sup> ©Florence PAULHIAC

*La constitution de la trame patrimoniale*

L'ensemble des choix (partis d'aménagement, composition urbaine et réalisation) sont sous-tendus par une trame constituée des éléments patrimoniaux que nous avons relevés précédemment. Cette trame est à la fois un récit et une véritable ossature physique des lieux.

La trame patrimoniale est un récit tout d'abord. Ce récit est double. Le récit est historique et patrimonial car il retrace l'histoire de l'économie d'une époque passée ou révolue (celle du port de Montréal en activité) et montre l'héritage conservé de cette époque. Mais le récit n'est pas uniquement culturel et narratif. Il est également un récit intégrateur qui donne un sens au projet. Ce sens est celui de la continuité historique, d'une part, et de la cohérence du geste, d'autre part.

La trame patrimoniale est aussi une ossature physique de l'aménagement. elle organise et sous-tend les aménagements réalisés sur le site du Vieux Port. Cette ossature permet d'organiser les aménagements et de guider l'action. L'ossature est aussi une ensemble de points de repères pour lire le site et s'appropriier ces lieux.

La reconversion du port de Montréal est un exemple unique en son genre et particulièrement réussi a regard de l'intégration du site au reste de la ville et au regard de la fréquentation actuelle du Vieux-Port. Nous reprendrons en conclusion cette notion de trame patrimoniale qui apparaît primordiale dans les projets d'aménagement et les politiques urbaines. Ce projet de reconversion portuaire propose des modalités intéressantes de renouvellement territorial. L'étude du patrimoine à travers la production du projet et des aménagements réalisés à démontrer, d'une part, l'existence d'une trame patrimoniale autour de laquelle les acteurs se positionnent et s'expriment. Cette première trame se construit dans une longue durée et au cours de processus d'opposition voire de conflits et de négociations, dans lesquels sont impliqués des acteurs publics divers (et opposés) et des acteurs privés et civils.

Cette étude à démontrer, d'autre part, que cette trame patrimoniale, de type narratif et physique, permet de construire un projet à la fois patrimonial s'intégrant parfaitement à l'environnement urbain et permettant un renouvellement des usages d'un lieu. Cette trame patrimoniale est selon nous une référence constituant à terme un référentiel global de l'action publique.

Alors que le cas montréalais de reconversion du waterfront est cité en exemple à plus d'un titre, le cas de la reconversion du Port de Bordeaux apparaît comme un contre-exemple majeur. En effet, nous assistons à Bordeaux, sur la même

période, à une succession de projets avortés et à une incapacité à produire un projet urbain sur le même type d'enjeu d'aménagement.

### **5.3 LA RECONVERSION DU PORT DE LA LUNE A BORDEAUX : LA STRATEGIE DE L'APAISEMENT**

Durant vingt ans, plusieurs projets d'aménagement pour la reconversion de l'ancien port se succèdent sans qu'aucune suite réelle ne leur soit donnée. Les causes de ces avortements successifs tiennent certainement moins à la qualité intrinsèque des projets qu'à un système décisionnel local en panne à partir des années 1980.

Les villes françaises connaissent, à partir des années 1970, une crise de la planification urbaine. En réponse à cette crise, la plupart d'entre elles ont développé de nouvelles modalités de programmation. Au niveau des agglomérations, on constate en effet l'émergence d'une nouvelle planification d'intercommunalité. On assiste donc au passage d'une planification technocratique de croissance à une planification communautaire et stratégique. Or, dans le cas bordelais, ce renouveau est relativement peu perceptible.

Le niveau de l'agglomération n'arrive pas à produire un système institutionnel et politique de régulation. Ce constat sur Bordeaux contraste avec d'autres villes françaises de même envergure comme Lyon, Lille ou Nantes qui ont produit des politiques d'agglomération avec des visions affirmées. Dans les années 1980-1990, il n'y a pas véritablement de gouvernance d'agglomération à Bordeaux. Il n'existe pas de dispositif de projet permettant la définition de principes d'aménagement et la mise en œuvre de dispositifs susceptibles d'intégrer des partenaires privés. La maturité de la CUB par rapport aux conditions de production du projet urbain est donc faible.

Ainsi, entre les années 1970 et le milieu des années 1990, Jacques Chaban Delmas procède à une série d'effets d'annonce sur la reconversion du port. Nous verrons que deux types de projets se succèdent. Premièrement, sur la période 1979-1981, la planification produite est relativement prometteuse quant à la définition d'une stratégie d'intervention adaptée aux enjeux du site. Selon nous, elle se présente sous forme de guides d'action. Cette planification est une planification présentant des orientations générales, à réaliser à long terme. Peu d'éléments de composition urbaine sont alors proposés. Une seconde période, de 1986 à 1994, est consacrée à la production de deux grands projets urbains réalisés par deux architectes-urbanistes de renom, Ricardo Bofill et Dominique Perrault. Cette période est celle du recours au *Star System* des architectes

internationaux pour produire des plans masse et privilégier la seule composition urbaine.

Ces projets de nature différente n'auront quasiment aucune suite concrète. La stratégie politique de Chaban consiste essentiellement à séduire et à trouver un consensus à un moment donné. Peu importe les résultats ou les suites effectives de ces projets. C'est une stratégie politique de l'apaisement selon Jean Marieu (1997).

Il faudra attendre le renouvellement de l'équipe municipale en 1995, avec l'arrivée au pouvoir d'Alain Juppé pour assister, d'une part, à un certain renouvellement des cadres de l'action et, d'autre part, à la production de projets suivis d'effets sur une partie du site de l'ancien port. En effet, le nouveau maire lance dès 1996 un *Projet Urbain* pour Bordeaux et un appel d'offre sur la réhabilitation des quais, rive gauche. Cependant, selon nous, ces nouvelles orientations sont peu pertinentes en terme d'action collective car elles font preuve d'une faiblesse évidente de sens et de principes intégrateurs organisant l'action. C'est pourquoi nous reprenons par conséquent l'expression de Jean Marieu et l'appliquons également à la stratégie de Juppé. Le nouveau maire à travers le projet urbain renouvelé de Bordeaux applique également une stratégie consensuelle et apaisante.

**Tableau 14 - Chronologie de la reconversion du Port de La Lune** <sup>61</sup>

Date	Rapport	Objectif et contenu
1979	Rapport Chouard sur l'avenir des quais rive gauche (SERETES)	Définition d'un plan d'aménagement à long terme; en prévision du départ du Port autonome de Bordeaux; Repenser la circulation sur les quais; améliorer l'environnement urbain de quartiers limitrophes du port
1981	Opération Bastide-Rive Gauche (Etude CIAT)	Grand projet urbain : renforcer la ville centre de l'agglomération; rendre le fleuve accessible; réhabiliter et changer l'image de la rive droite; créer une liaison rive droite-rive gauche
1981	Plan de référence de la ville Bordeaux (Agence d'urbanisme de Bordeaux)	Améliorer l'attractivité de la ville centre : redensifier le centre; diversifier le tissu urbain; améliorer la qualité de vie et les conditions de fonctionnement de la ville

<sup>61</sup> ©Florence Paulhiac

Date	Rapport	Objectif et contenu
1987	Travail d'études du Cercle de la rivière	Mandat : étudier les conditions de l'aménagement et de la rénovation de la rive droite
	Création de la SARL ARDEUR	Outil de réflexion et d'aménagement pour le secteur de La Bastide
1988	Schéma d'aménagement ou des quais du Cercle de la Rivière	Schéma de composition urbaine sur le thème de la reconquête des quais : rendre le fleuve aux habitants
1989	<i>Projet Bofill</i>	Faire une œuvre pour la Bastide; Urbanisme monumental proposant une composition symétrique entre les deux rives
1991	Création du Comité des Deux rives	Nouveau comité de sages chargé de produire un projet sur le devenir des quais, des deux rives et du fleuve
1994	<i>Le projet Perrault</i>	Un projet pour l'aménagement des deux rives : rééquilibrer Bordeaux sur ses deux rives  Protéger le patrimoine de la rive gauche et reconstruire la rive droite en faisant de la mixité; Promouvoir la nature rive droite et l'architecture rive gauche;
1996	Projet Urbain pour Bordeaux	Urbanisme culturel et patrimonial  Créer un nouveau centre fort  Promouvoir le patrimoine rive gauche et innover rive droite;
2000	« Aménagement des quais rive gauche de Bordeaux  Demain... vivre les quais à Bordeaux  2000-2007 »	Projet Courajoud sur la rive gauche : aménagement d'espaces publics et paysagers des quais

En ce sens, nous nous démarquons de l'analyse de Jean Marieu. Selon lui, la stratégie de l'apaisement est explicite surtout sous la mandature Chaban et plus particulièrement lors du projet Perrault. Il opère également une distinction, presque une opposition entre le mandat Chaban et le mandat Juppé, à partir de 1995. Certes, un certain renouveau est perceptible à l'occasion de l'arrivée au pouvoir de la nouvelle équipe municipale. Ce changement politique entraîne de nouvelles orientations municipales mais aussi communautaires en termes d'urbanisme, de planification et de projet urbain. Cependant, si l'on assiste à la

multiplication des projets urbains, ceux-ci sont essentiellement municipaux et plusieurs se résument purement à du marketing urbain et à de l'urbanisme de communication. Selon nous, la stratégie de l'apaisement est toujours à l'œuvre.

À travers ces périodes distinctes de planification, le référentiel patrimonial de l'action est en fait omniprésent. Cependant, nous verrons quel sens il recouvre à travers la planification des années 1979-1980, à travers les projets urbains des architectes-urbanistes et à travers le projet urbain de Juppé <sup>62</sup>.

### *5.3.1 Des prémices prometteuses*

Les premières réflexions et études sur le devenir de l'ensemble site du port de Bordeaux sont publiées à la fin des années 1970 et au tournant des années 1980 <sup>63</sup>. En revanche, la réflexion sur un traitement possible des quais de la rive gauche est quelque peu antérieure.

#### **Les effets du Secteur Sauvegardé et du SDAU**

La réflexion sur le devenir du site de l'ancien port débute à la fin des années 1960 tout d'abord avec la politique de Secteur Sauvegardé et se poursuit avec l'élaboration du SDAU, à savoir le Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (Dumas, 2000).

À travers la mise en œuvre de la politique urbaine de réhabilitation du quartier historique et l'élaboration d'un document de planification à l'échelle de l'agglomération, émergent deux approches très différentes du devenir des quais ou du moins du traitement de l'espace compris entre la façade monumentale du 18<sup>e</sup> et l'espace du port.

La réhabilitation du quartier historique du fait des limites du secteur sauvegardé suscite une première interrogation sur le traitement urbain des quais. En effet, le secteur sauvegardé englobe la façade monumentale des quais (classée et inscrite en grande partie aux monuments historiques) et soulève donc l'enjeu d'un traitement de l'interface entre cette façade monumentale et l'espace industriel portuaire, traitement qui doit forcément être très respectueux des qualités architecturales de cet ensemble monumental. La prise en compte de l'interface se fait ici par une approche patrimoniale des quais.

---

<sup>62</sup> Notre analyse se fonde sur l'étude des documents de planification et des projets produits ainsi que sur une revue de presse couvrant les années 1980 à 2002 tirée du quotidien Sud-Ouest.

<sup>63</sup> À l'époque, le contexte politico-institutionnel est celui d'un urbanisme sous tutelle de l'état. En effet, l'urbanisme n'est pas encore décentralisé aux municipalités.

Parallèlement, les réflexions sur le développement des infrastructures routières de l'agglomération sont en pleine expansion. Elles portent notamment sur la réalisation d'un éventuel axe autoroutier nord –sud passant sur les quais. Le traitement des quais est ici abordé par une approche de type circulatoire (lié aux enjeux de la circulation automobile donc).

Les deux positions sont quelque peu antinomiques, l'une patrimoniale de type protection, l'autre circulatoire de type développement. Toutes deux en revanche perçoivent l'espace du port comme un obstacle à des aménagements urbains importants (SERETES, 1979).

Au milieu des années 1970, se produit une rupture dans la réflexion urbanistique, rupture liée à la crise énergétique et économique qui remet en cause les modèles de développement privilégiés à l'époque. L'ensemble des prévisions démographiques et de croissance économique sont revues à la baisse et réorientent les études. Les deux approches proposées jusqu'à présent, de protection et développement ou patrimoniale et circulatoire, seront désormais intégrées toutes deux aux réflexions sur l'avenir de l'ancien port (et non opposées), comme deux aspects de la reconversion à concilier au mieux.

### **Franchir la Garonne et préserver l'environnement urbain (Projet n°1–1979)**

C'est au tournant des années 1970/80 que s'opère, au sein de la communauté urbaine et de la Ville de Bordeaux, la prise de conscience d'une nécessaire intervention publique et privée sur le site de l'ancien port. En 1979, la CUB crée une Zone d'aménagement différé (ZAD) sur 100 ha à La Bastide, rive droite. Cette procédure permet à la CUB de geler le devenir d'une zone en se réservant le droit d'y intervenir plus tard (constitution de réserves foncières).

Les réflexions les plus importantes sur la reconversion du port débutent par la publication en 1979 du Rapport Chouard de la SERETES<sup>64</sup> qui met l'accent essentiellement sur l'avenir des quais rive gauche. Ce n'est que par extension que le site de la rive droite, La Bastide, est concerné (notamment avec la proposition de créer un nouveau pont sur la Garonne)<sup>65</sup>.

---

<sup>64</sup> Cette étude est commandée par la Ville.

<sup>65</sup> Le secteur d'étude concerné s'étend du Marché d'Intérêt National de Brienne au sud jusqu'aux Bassins à Flots au nord, les quais ayant une emprise variant de 80 à 150 mètres de large selon les endroits. Seuls les quais rive gauche sont donc pris en compte.

### *Vers un débat urbain plus qualitatif*

Selon Jean Dumas, l'étude réalisée marque la réorientation de la réflexion urbanistique locale et le passage « d'un débat de type quantitatif [antérieur à la crise] à un débat portant sur des enjeux plus généraux, en même temps que qualitatifs » (Dumas, 2000). Ce rapport fait le bilan d'études engagées au début des années 1970 en les réactualisant au vu des bouleversements socio-économiques que connaissent la France et Bordeaux durant ces dix dernières années. Se faisant, l'étude met en effet l'accent sur les dimensions de qualité de l'environnement urbain, primordiales à une nouvelle réflexion sur le cadre de vie en ville.

L'enjeu patrimonial et l'aspect qualitatif des aménagements sont effectivement en pleine émergence dans les débats sur l'urbanisme. En soulevant les questions de circulation automobile, de l'évolution des activités du Port autonome et les mouvements de population des quartiers adjacents aux quais, l'étude tente de concilier des problématiques de réseau viaire, notamment sur les conditions de circulation de l'axe nord-sud et les questions d'amélioration de l'habitat et du cadre de vie.

### *Anticiper et planifier à long terme*

Ce rapport de la SERETES définit les conditions d'un *Plan d'Aménagement à Long Terme*, susceptible d'accompagner le désengagement progressif du Port Autonome de Bordeaux. L'étude « prévoyante » anticipe donc le départ des activités du Port Autonome en aval de l'estuaire, sur le site du Verdon et donc une vacance des quais.

Cette étude est effectivement primordiale dans le processus de formulation d'une stratégie de ré-aménagement des quais et, par extension, des deux rives dans la mesure où elle tente d'anticiper le départ ou la délocalisation des activités portuaires tout en prenant en compte le contexte de crise économique touchant les pays industrialisés. Certaines propositions de ce premier rapport seront régulièrement reprises par les études suivantes.

À l'époque, le Port Autonome de Bordeaux est propriétaire des berges rive gauche, la majorité des activités étant en concession sur les quais. Lorsque paraît le rapport, le port est encore en activité sur rive gauche et sur le site de la rive droite mais il est fortement question de délocalisation de ses activités vers le nord de l'estuaire. Le rapport tente donc d'anticiper les évolutions des activités maritimes et fluviales ce qui est plutôt une vertu a priori pour une étude d'urbanisme.

Le plan part de l'hypothèse suivante : le desserrement des activités portuaires situées en milieu urbain s'accompagne d'une rétrocession des propriétés du domaine fluvial et du Port Autonome de Bordeaux à la collectivité locale. Ce postulat posé, le plan se focalise essentiellement sur la maîtrise des flux de circulation automobile sur les quais rive gauche (flux de transit de l'agglomération et de desserte dans et entre les quartiers) et sur le réaménagement de certains espaces.

#### *Concilier approche circulatoire et approche patrimoniale*

Deux constats préliminaires orientent l'étude, le premier sur l'évolution des conditions et des enjeux de circulation automobile en ville, le second sur l'environnement bâti et l'état des logements.

Tout d'abord, la circulation sur les quais doit être repensée notamment au regard des expériences françaises du moment et du contexte financier et économique national. L'idée d'une autoroute urbaine a été rejetée à Bordeaux (contrairement à Lyon) et l'État se désengage de plus en plus de ce secteur. De plus, la circulation automobile demeurant un élément majeur de la vie en ville, il faut envisager des mesures aptes à concilier les exigences routières et les exigences de qualité de l'environnement urbain.

Ensuite, les quartiers limitrophes des quais connaissent un dépeuplement beaucoup plus rapide que l'ensemble de la ville de Bordeaux de 1968 à 1975. La requalification des logements abandonnés et de ces secteurs est un enjeu majeur impliquant une amélioration sensible de l'environnement urbain (espaces verts supplémentaires, mise en valeur de monuments, espaces piétonniers, etc.).

Selon l'étude Chouard, les quais ne doivent pas être le lieu d'une autoroute semi-urbaine mais, au contraire, un moyen de traiter l'environnement et de desservir un tissu urbain de grande valeur économique et de patrimoine. L'approche circulatoire a donc changé de nature et doit être couplée à une approche qualitative de l'environnement urbain, à une approche patrimoniale au sens large.

#### *Franchir la Garonne et retrouver le fleuve*

L'élément central du projet est la réalisation d'un nouveau pont sur la Garonne, en aval du pont de Pierre, au droit de la Place des Quinconces. Cet élément structurant doit permettre : le désenclavement de la Bastide; l'amélioration de la circulation de quartier à quartier; la réalisation à terme d'un transport en site propre et l'aménagement d'espaces publics.

Ces quatre idées maîtresses sont déclinées ensuite en 14 opérations, faisant toutes l'objet d'une fiche technique. Les quais sont « découpés » en secteur d'interventions distincts. À chaque secteur est associée une intervention spécifique. Une des mesures majeures du plan est l'éloignement des voies de circulation automobile de la façade des quais vers le fleuve, voire d'enterrer ces voies à certains endroits. Enfin, les Bordelais doivent également pouvoir retrouver leur fleuve avec le balcon de la Bourse (un parvis sur le fleuve, devant la Place de la Bourse) et la splendeur de la façade des quais avec une Opération Groupée de Restauration Immobilière.

### *Commentaires*

Que dire finalement des acteurs et de ces différentes dimensions du projets ? Tout d'abord, notons que le rôle de la collectivité publique est primordial dans ce type de projet. Le Rapport Chouard relève à juste titre l'indispensable maîtrise foncière par la collectivité publique des terrains sur le site du projet. Une série d'acquisitions foncières est nécessaire.

Malgré un souci évident de prendre en compte le cadre de vie et la qualité de l'environnement urbain, l'aspect ou la dimension circulatoire domine finalement le projet. La régulation de la circulation automobile est le principe organisateur des interventions sur les différents espaces. Le franchissement s'impose comme l'éléments central du projet pour l'ensemble du secteur. La réalisation d'un pont et la régulation des flux de circulation sur les quais doivent avoir suffisamment d'effets induits sur l'ensemble des secteurs centraux pour bénéficier également à La Bastide. D'ailleurs, le désenclavement de La Bastide est sans aucun doute un préalable à la reconquête du site portuaire.

Cependant, notons que les interventions visent à « canaliser », « éloigner », « faciliter » la circulation automobile et à libérer les quais d'une partie du trafic, afin de créer de nouveaux espaces publics de type promenade, jardin et parvis sur les quais et en bordure du fleuve.

Au final, quelques références patrimoniales sont présentes dans la prise en compte du traitement du décor urbain de la façade des quais qui est envisagé comme un patrimoine à mettre en valeur. La référence patrimoniale porte uniquement sur cet élément de la rive gauche et sur les caractéristiques monumentales de ce patrimoine. Le fleuve quant à lui est présenté plutôt comme un élément d'ambiance urbaine, pas encore tout à fait comme un élément patrimonial. Cependant, au fil des projets cet élément sera de plus en plus considéré comme un élément majeur du patrimoine paysager de la ville à intégrer dans les stratégies d'intervention sur le site.

### **Grand Projet Urbain pour centralité renforcée (Projet n°2- 1981)**

Les réflexions se poursuivent et s'étoffent à la même période. En effet, en 1979, la Direction Départementale de l'Équipement souhaite que la CUB réalise une étude sur le secteur de la Bastide et des quais rive gauche et plus précisément sur la liaison Bastide/Quinconce. Cette étude, intitulée *Opération Bastide-Rive gauche*, publiée en 1981, est réalisée pour le Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire (CIAT). La CUB répond à la commande en travaillant de concert avec l'architecte C.H. Aubert, architecte du Secteur Sauvegardé.

#### *Viser le cœur de l'agglomération*

L'étude CIAT est ambitieuse à plus d'un titre. Tout d'abord, le périmètre de l'étude est beaucoup plus vaste que celui du rapport Chouard en englobant les quais rive gauche et le centre historique (secteur sauvegardé) ainsi que La Bastide sur la rive droite. Le dossier met également en lumière l'importance et l'envergure d'un projet d'aménagement sur ce secteur en cœur de ville et d'agglomération. La stratégie d'intervention du projet est propre aux politiques d'aménagement du territoire menée par l'État. Elle se situe donc à l'échelle de l'agglomération bordelaise et de la métropole régionale.

#### *Un grand Projet Urbain sur les deux rives de la Garonne*

Le ton est donné dès la note de présentation générale du dossier. L'objectif général est de « rendre au cœur de la ville son rôle historique, comme lieu de prestige et centre d'activité » et de « réaffirmer la symbiose ville-fleuve ». L'étude considère en effet que le contexte d'intervention est favorable et qu'il révèle « une conjonction d'opportunités permettant la réalisation d'un projet global » (CUB, 1981). Ces opportunités sont liées aux acquisitions foncières réalisées par la CUB, aux espaces vacants disponibles et au phénomène de retour en ville des populations; les conditions étant réunies, la puissance publique envisage donc la réalisation d'un *Grand Projet Urbain*.

Ce Grand Projet urbain est véritablement sous-tendu par une approche qualitative et patrimoniale de l'espace urbain. Il s'articule autour de trois points généraux, rappelant grandement les propositions du rapport Chouard, à savoir un nouveau pont sur la Garonne, la rénovation du quartier de La Bastide et

l'aménagement des quais rive gauche. Nous avons déjà signalé que ces trois points étaient le préalable indispensable à la reconversion du site portuaire<sup>66</sup>.

#### *Le traitement distinct des deux rives*

Premièrement, la requalification de La Bastide est déclinée en trois axes d'intervention : la réhabilitation d'une partie de l'habitat existant, la création d'un pôle d'animation commercial et de services, la réalisation de nouveaux logements et à terme la réalisation d'une nouvelle façade des quais rive droite « témoin de l'urbanisme contemporain ». Le désenclavement de La Bastide et cette politique de rénovation doivent être le point d'ancrage du redressement et du changement d'image de toute la rive droite.

Les effets de ces interventions doivent aller au-delà du territoire communal de Bordeaux et profiter à l'ensemble de l'agglomération. Le projet vise également les quais rive gauche mais le plus gros des aménagements concerne la revalorisation du quartier de La Bastide avec le nouveau pont, les traitements induits des espaces publics et les réalisations envisagées. Deux images sont utilisées pour cette partie du projet. La première est celle d'une greffe à effectuer entre la rive droite et le rive gauche et la seconde celle de l'animation, pour assurer le succès de l'opération.

Deuxièmement, sur les quais rive gauche, les aménagements doivent permettre de rendre le fleuve accessible à la population. À cette fin, il est prévu de poursuivre le traitement du secteur sauvegardé et la restauration de la façade des quais dans le prolongement, de favoriser les transports collectifs, de créer des parkings souterrains et de privilégier la promenade au bord de l'eau (Mail piétonnier). Des sous-dossiers techniques détaillent les éléments de programme de chacun de ces trois axes.

#### *Les références patrimoniales*

Le projet aborde les deux rives de façon distincte, en respectant au départ leurs différences fondamentales. En effet, on note une forte distinction entre la rive gauche, à (re)mettre en valeur et la rive droite à (re)construire. La rive gauche est celle du décor urbain à préserver et des espaces publics à reconquérir. La

---

<sup>66</sup> Comme dans le rapport Chouard, le nouveau pont sur la Garonne est l'élément central du projet. Il doit permettre la répartition des trafics automobiles, le réaménagement de l'avenue Thiers, rive droite, des quais rive gauche et surtout l'amarrage au centre ville de La Bastide. Le pont est également prévu au droit des Quinconces avec une travée mobile basculant de 90 m (estimé à 150 millions de F).

rive droite en revanche est présentée comme l'espace du renouvellement urbain par excellence.

Les références au patrimoine concernent essentiellement le décor urbain monumental et les qualités architecturales à préserver et mettre en lumière sur la rive gauche (c'est-à-dire la façade des quais) et par extension l'ambiance urbaine, influencée par le fleuve. Ces références patrimoniales s'articulent ou prolongent les références patrimoniales du secteur sauvegardé. Rive droite, le diagnostic s'attache à décrire et à qualifier la friche industrielle qui s'est formée avec le départ et le délaissement des activités portuaires. D'un côté du fleuve l'héritage est historique et patrimonial, de l'autre l'héritage est récent, industriel et globalement de mauvaise qualité urbaine.

### **L'innovation du Plan de Référence (Projet n°3 - 1981)**

En 1981, divers projets municipaux concernant Bordeaux sont réunis et clairement détaillés dans un document unique en son genre, Le plan de référence de la Ville de Bordeaux, publié par l'Agence d'Urbanisme de Bordeaux, à l'initiative de la Ville de Bordeaux. Le Plan de référence est né d'une volonté du maire de Bordeaux de produire un document présentant l'ensemble des politiques urbaines susceptibles de renforcer le rôle de la ville centre dans l'agglomération bordelaise. Ce n'est pas un document réglementaire ni un document de planification obligatoire dans les villes françaises. Son origine est liée à la promulgation de différents textes législatifs en urbanisme dans les années 1977.

#### *Contexte de production du Plan de Référence*

Trois facteurs expliquent la production d'un tel document d'urbanisme. Premièrement, 1977 est un tournant dans les pratiques et les outils d'urbanisme proposés par l'État, nous l'avons souligné en introduction de cette partie. Le gouvernement Barre propose différents dispositifs pour l'aménagement des centres villes et des quartiers urbains existants. L'idéologie sous-tendant ces opérations est nouvelle en urbanisme, celle de la démarche de projet.

Dans l'esprit du maire de Bordeaux, ces nouvelles dispositions en urbanisme doivent être appliquées, tout en les adaptant au contexte local et en tenant compte des opérations d'urbanisme déjà engagées. Une conférence de presse du maire tenue en mars 1977 sur le thème de l'habitat lance le projet du Plan de Référence. Le Plan de référence est présenté comme un Plan programme définissant des options à court et moyen termes, « révisables et non contractuelles ». Ce Plan est considéré également comme une charte par le

Maire de Bordeaux. Son contenu est l'équivalent d'études préalables présentant les opportunités et la faisabilité de diverses opérations. Il prône des aménagements plus qualitatifs de l'environnement urbain et également la mise en valeur du centre ville.

Deuxièmement, le contexte urbain, socio-démographique et économique de Bordeaux et de la CUB en 1977 est également primordial pour comprendre les orientations du Plan de Référence. La CUB connaît de faibles densités et une expansion démographique et industrielle périphérique importante depuis les années 1960. La péri-urbanisation nécessite de nombreux équipements et des investissements lourds pour satisfaire les besoins des populations et des activités économiques. La ville centre connaît en revanche une perte substantielle de population (perte de 16 % de sa population entre 1968 et 1975).

Troisièmement, au niveau des politiques urbaines locales, l'objectif est également de mettre en œuvre des politiques urbaines cohérentes et complémentaires, comme dans les années 1950-1960. Sur la commune de Bordeaux, des opérations d'urbanisme importantes sont encore à l'œuvre à l'époque. Ces opérations sont essentiellement des politiques à caractère patrimonial et concernent la restauration de tissus anciens dans la ville <sup>67</sup>.

*Objectif principal : Améliorer l'attractivité de la Ville centre*

La volonté politique du maire est claire. Il souhaite affirmer et consolider la position de la ville centre dans l'agglomération. Globalement le Plan de Référence cherche à améliorer l'attractivité de la ville centre. Pour y parvenir, quatre objectifs généraux doivent être poursuivis : redensifier la ville centre, Bordeaux, pour des motifs tant économiques que sociaux <sup>68</sup>; diversifier le tissu urbain <sup>69</sup>; Améliorer le cadre et la qualité de vie des populations (Les politiques

---

<sup>67</sup> Notons qu'à l'époque l'opération Meriadeck est terminée. Dans le secteur sauvegardé, plusieurs opérations sont engagées : la restauration de l'îlot Tour de Gassies, des restaurations immobilières groupées (les îlots Saint Pierre) et la restauration de la façade des quais. Hors secteur sauvegardé, d'autres restaurations immobilières groupées sont réalisées. Citons les opérations concernant les îlots petit Goave et de la Place de la victoire. La ville a également lancé une opération de résorption de l'habitat insalubre (Bordeaux Docks) et les opérations sur HLM anciennes de type habitat et vie sociale (cité Lumineuse, cités Claveau, Saint Agnan).

<sup>68</sup> Du point de vue économique, il s'agit de limiter les dépenses d'infrastructures et « tirer le plus grand profit des réseaux existants ». D'un point de vue social et humain, il s'agit d'améliorer la qualité de vie et de lutter contre la ségrégation de l'habitat.

<sup>69</sup> Dans le secteur sauvegardé, la ville a les moyens d'agir sur le tissu ancien et le maire estime que les OPAH sont désormais les outils de la diversification pour les autres secteurs de la ville.

urbaines doivent assurer le maintien des populations locales sur place mais attirer également d'autres habitants); Améliorer les conditions de fonctionnement de la ville tant au niveau des services urbains que de la circulation.

Tout d'abord, pour mettre un terme à la perte de population de la ville centre, le plan propose de travailler sur l'habitat en favorisant à la fois le traitement de l'habitat ancien et les constructions nouvelles. Ensuite, pour favoriser le maintien des activités industrielles, le plan propose également l'intervention sur l'existant via la rénovation industrielle des friches industrielles et la création de nouvelles zones d'activités. Au niveau fonctionnel, le Plan propose de travailler sur les qualités et les caractéristiques de l'hyper-centre ainsi que sur le maintien des activités dites traditionnelles.

Enfin, du point de vue opérationnel, le plan insiste sur les dimensions modestes que doivent recouvrir les projets, cette modestie devant s'appliquer aux volumes financiers à mobiliser et au temps de réalisation des projets. Il est bien spécifié que les projets doivent avoir « un impact psychologique ». On suppose que cet impact signifie mobiliser des acteurs privés mais également toucher les habitants.

#### *Une géographie prioritaire pour intervenir*

Le Plan repose sur une géographie prioritaire des actions à mener. Les propositions d'aménagement s'orientent vers les « territoires les plus dégradés et/ou les plus hémorragiques ». Ainsi sont concernés, sur la rive gauche de Bordeaux, la bordure du fleuve au nord du bassin à flots et la zone centrale de la ville comprenant le secteur sauvegardé et allant jusqu'aux cours et à Mériadeck, et sur la rive droite, La Bastide dans son ensemble<sup>70</sup>. Les opérations sont délimitées géographiquement mais elles doivent avoir des effets d'entraînement positifs enrayant les tendances à l'œuvre dans les quartiers dans lesquels elles s'inscrivent mais également sur l'ensemble de la ville. Elles doivent également conforter les opérations déjà réalisées.

Parmi les opérations proposées, trois projets concernent notre secteur d'étude. Le premier s'intitule « Bastide-Rive gauche », le second porte sur les quais rive gauche et le dernier est une OPAH sur la Bastide. « Bastide-Rive gauche » est un projet de nouveau franchissement de la Garonne selon le même type de

---

<sup>70</sup> Par conséquent, sont exclus les quartiers nouvellement rénovés ou réalisés, comme les quartiers du Lac, de Mériadeck, de l'Hôtel de Ville, ou encore les quartiers faiblement dégradés de Saint Augustin, Caudéran (quartiers entre les cours et les boulevards, à savoir le ville du 19<sup>e</sup>).

raisonnement que dans les études précédentes. Le nouveau pont permet de désenclaver et de « rapprocher » La Bastide en constituant un centre plus fort, l'aménagement des quais allant de paire avec la réalisation de ce nouvel ouvrage et la régulation des flux de circulation. Enfin sur la Bastide, une OPAH est envisagée pour réhabiliter l'habitat.

### *Commentaires*

Ce document présente de nombreuses qualités formelles mais également en termes de conception de l'urbanisme au niveau local et de l'articulation de diverses politiques urbaines sur un même territoire.

Tout d'abord, le Plan de Référence peut être considéré comme une véritable profession de foi de la part de la Ville de Bordeaux. Il souligne et met en évidence le volontarisme de Jacques Chaban-Chaban en matière de politiques urbaines. Ensuite, ce document unique en son genre est très pertinent pour dresser un bilan et donner les grandes orientations de politiques urbaines à venir au moment où l'État propose justement aux villes françaises des moyens d'intervention importants en terme de renouvellement urbain. Le Plan de Référence fait l'articulation entre les outils nouveaux à disposition, les politiques déjà engagées sur un territoire et les enjeux de l'intervention sur ce même territoire. Enfin, les politiques urbaines envisagées visent à assurer à la fois le renouveau de certains quartiers mais également la cohérence des politiques urbaines passées et avenir.

Du point de vue des références patrimoniales, le Plan de références utilise tout d'abord les références à la centralité traditionnelle de la ville en quelque sorte. Il prône le maintien et le renforcement de la centralité existante, héritée de l'histoire de la ville avec ses activités traditionnelles et propose dans cette perspective de réhabiliter les quartiers anciens dégradés. Il s'agit de retrouver une centralité attractive, en travaillant sur l'existant.

### *Synthèse de la période 1979-1981*

Sur cette première période 1979-1981, deux constats s'imposent sur le contenu des propositions d'aménagement publiées dans les divers rapports. Les réflexions ont en effet doublement évolué.

Premièrement, les regards se sont déportés ou déplacés allant des quais de la rive gauche à La Bastide rive droite. Cette évolution témoigne d'un nouvel intérêt pour des espaces plus dégradés mais également nouveaux dans la ville, les friches industrielles. Ce déplacement est aussi un élargissement du regard

puisque des quais rive gauche, les réflexions portent successivement sur la centralité puis sur la commune de Bordeaux dans son ensemble. Le regard intègre alors le fleuve, La Bastide et les quais comme élément structurant de la ville et du centre de l'agglomération. Le nouveau pont urbain devient la pierre de touche des projets à mener.

Deuxièmement, les discours sur la ville changent du fait des nouveaux enjeux urbains soulevés par ces friches et du changement d'environnement économique et social. L'urbanisme doit être effectivement plus qualitatif et patrimonial, c'est-à-dire s'appuyer sur l'existant et sur la ville héritée tout en recherchant une amélioration de la qualité de l'environnement urbain. Pour ce faire, l'État met à disposition des élus locaux et des collectivités des instruments nouveaux permettant clairement de travailler sur le renouvellement des quartiers existants.

Cependant, les projets et les propositions pour réhabiliter les territoires de l'ancien port ne font pas du tout référence « au passé » portuaire de la ville dans ces discours. L'activité ayant existé sur ces sites est reléguée à un passé économique et non identitaire. En revanche, le fleuve est considéré comme un nouvel élément structurant de l'organisation spatiale de la ville. Il est considéré également comme un élément du patrimoine et de l'identité de la ville. C'est une conséquence, d'une part, du départ des activités maritimes portuaires ayant mobilisé le fleuve pendant des décennies et, d'autre part, de la vision de la ville recentrée sur la rive droite ou du moins rééquilibrée et d'une centralité élargie.

La référence patrimoniale dominante sur cette période est en effet celle de centralité de la ville traditionnelle. Cette centralité bordelaise doit être conservée ou du moins retrouvée et même élargie. Cet élargissement tente de rééquilibrer le développement de l'agglomération qui jusque-là c'était fait à partir du noyau historique de Bordeaux mais essentiellement de façon radio concentrique sur la rive gauche.

Cette approche patrimoniale de réhabilitation et de mise en valeur est également concurrencée par la nécessité de penser et gérer les fonctions circulatoires dans la ville. On a, en effet, de façon systématique une confrontation entre un enjeu patrimonial et un enjeu circulatoire. Cette double approche domine la suite des débats et des réflexions. La période que nous venons d'étudier est particulièrement prolixe et intéressante du point de vue du contenu des propositions de reconversion. Elle pose des bases qui seront reprises dans les projets ultérieurs.

### 5.3.2 *Le Prince, les Sages et l'Architecte (1986-1995)*

Ce n'est qu'à partir de 1986/1987 que reprennent les réflexions sur ces mêmes sites. Cependant, six ans après le rapport Chouard ou le dossier CIAT, la démarche d'élaboration du projet est nettement différente.

Trois types d'actions marquent cette relance de la réflexion sur l'avenir des anciens sites industrialo-portuaires : la création de « cercles » de réflexions sur les stratégies à mener sur la rive gauche, la création d'une société d'aménagement pour le secteur de La Bastide (l'ARDEUR) et la commande de projet d'aménagement à des architectes de renom international (Ricardo Bofill puis Dominique Perrault). Les « produits finaux » proposés sont désormais des *Projets Urbains* proposant des plans masse et des compositions urbaines beaucoup plus détaillés. Ainsi, nous pouvons étudier la construction de référentiel patrimonial de l'action collective, de son énoncé jusqu'aux propositions de son inscription spatiale.

#### **Les propositions du Cercle de la Rivière (Projet n°4- 1987)**

Le *Cercle de la Rivière* est créé en 1987 sous l'impulsion du maire J. Chaban-Delmas. Le cercle est un conseil de sages en quelque sorte, chargé de réfléchir et d'orienter les choix d'une stratégie de développement pour la zone des quais rive gauche.

Ce cercle est un rassemblement « informel » d'individus représentant des institutions locales et nationales, concernées par la question du devenir des quais (Dumas, 2000). On y trouve tout d'abord des institutions publiques locales, à savoir les principaux acteurs en charge de l'urbanisme et de l'aménagement à Bordeaux : la Ville de Bordeaux et la CUB bien entendu mais également l'Agence d'Urbanisme et la Société Bordelaise de Réalisations Urbaines (SBRU). Ensuite, deux acteurs économiques majeurs pour le site et la ville sont également présents, la CCI et le PAB, et la Caisse des Dépôts et Consignation <sup>71</sup>.

---

<sup>71</sup> Les instances techniques telles que la SBRU et l'agence d'urbanisme ont commandité ou réalisé diverses études durant deux ans (1986-1988) sur cet enjeu d'aménagement.

Un *Schéma Directeur* produit par le Cercle de la rivière (1988)<sup>72</sup> affiche un objectif « majeur », celui de « rendre le fleuve à la ville » mais un fleuve non pas délaissé mais « lieu d'animation permanente et diversifiée ». Les quais doivent donc proposer des activités nouvelles du type : « tourisme, culture, secteur professionnel international, restauration, manifestations temporaires, etc. ». Cet objectif se décline en quelques propositions générales concernant le rapport de la ville et des habitants au fleuve.

Tout d'abord, la ville doit être « tournée vers sa rivière » mais les rapports au fleuve doivent donc s'inverser. Le fleuve ne rentre pas dans la ville par le port mais les habitants doivent accéder désormais à l'eau.

Ensuite, la façade des quais doit être le « lieu d'identification majeur de la notoriété internationale de Bordeaux » (car pour le moment c'est la place des Quinconces qui joue ce rôle, un non lieu, selon le Cercle). Il faut « étendre le centre ville au-delà de la coupure des Quinconces par l'intermédiaire de l'espace des quais ». Enfin « offrir aux secteurs d'habitat dense les espaces de respiration et de détente qui leur font défaut ».

Il y a peu d'éléments de composition urbaine dans ce schéma. Seuls quelques éléments de programme sont détaillés et déclinés en options de base et options secondaires. Les options de base portent sur : la position de la voie à grande circulation et la position d'un éventuel franchissement supplémentaire sur la Garonne selon différentes variantes; des options secondaires découlent de ces premières options. Ce schéma directeur est loin d'avoir une force et un contenu suffisamment consistant pour orienter un développement à long terme de ce site. C'est encore un document proposant des lignes directrices.

### *Commentaire*

L'approche circulatoire sous-tend l'ensemble de la réflexion comme dans les projets précédents, même si elle n'est pas explicite. Le travail sur la centralité est également très présent. Le but du projet est d'élargir la « centralité » de la ville. Cet argument est présent au cœur des différents projets concernant le site de l'ancien port, mais l'objectif est difficile à justifier en fait. L'élargissement du centre risque d'amener en fait une diminution du poids de ce centre. La stratégie

---

<sup>72</sup> Ce schéma est composé de deux volets. Le Volet 1 est un inventaire des propositions et des études précédentes avec un commentaire des propositions les plus intéressantes. Dans le volet 2 de l'étude se présente comme une synthèse des enjeux, des moyens de l'animation et des options d'aménagement. Les propositions concernent cinq séquences ou cinq espaces uniquement sur les quais rive gauche et non sur l'ensemble de l'ancienne zone portuaire (des abattoirs ou aux bassins à flots non comprises).

devrait être focalisée sur le renforcement du centre existant. Il y a également une insistance sur le travail à mener sur les espaces publics dans les secteurs résidentiels. Des espaces de « respiration et de détente » sont prévus pour une meilleure qualité de vie et de l'environnement urbain.

La façade des quais est un lieu d'identification majeur, mais positionnée au niveau international et non local. Il n'y a pas de référence patrimoniale à un niveau local sur la mémoire collective des habitants dans ces projets. Par conséquent, cette échelle est un peu sur-dimensionnée. Il y a également une négation évidente du passé récent industrialo-portuaire du site. L'emphase est uniquement mise sur la réappropriation du fleuve.

### **L'œuvre de Ricardo Bofill pour La Bastide (Projet n°5 – 1989)**

Parallèlement à la mise en place du Cercle de la Rivière, la CUB et la Ville de Bordeaux créent une société d'aménagement pour réaliser la reconversion de la rive droite de la Garonne, appartenant à la commune de Bordeaux. Cette Société dénommée l'ARDEUR voit le jour en 1987, l'acronyme ARDEUR signifiant Aménagement et Rénovation pour le Développement de l'Environnement Urbain Rive droite <sup>73</sup>.

En 1987, l'ARDEUR fait appel à Ricardo Bofill comme urbaniste conseil pour réaliser un projet global sur le site de la ZAC des Queyries. Fin Octobre 1987, le projet imaginé par Bofill sur la ZAC des Queyries est rendu public.

#### *Contenu du projet*

Le principe général du projet est de créer une nouvelle rive droite, symétrique de la rive gauche. En effet, le projet propose de créer des répondants néoclassiques à l'architecture du 18<sup>e</sup> de la rive opposée. On évoquera également un effet de miroir proposé par Bofill ou comme Jean Dumas le principe d'analogie sous-tendant ce projet (Dumas, 2000). Une esquisse du projet de Bofill est présentée à la figure 10.

Deux colonnes dressées en bordure de fleuve, sur la Bastide, répondent aux colonnes rostrales de la Place des Quinconces en face, rive gauche. Une place à l'arrière de ces nouvelles colonnes est l'équivalent de l'espace public des Quinconces rive gauche. C'est un espace public très vaste, ouvert sur le fleuve

---

<sup>73</sup> Ce projet de société d'aménagement est voté en Conseil de CUB le 24 avril 1987. On délimite un périmètre de ZAC sur la rive droite, la ZAC des Queyries, au droit de la Place des Quinconces et de la place de la Bourse (dans la ZAD).

et fermé à l'autre extrémité par demi-cercle bordé d'immeubles. Cet élément rappelle la forme de la Place des Quinconces à son extrémité sud. Au droit de la Place de la Bourse le même principe de symétrie demeure. Une « piazzetta » rive droite fait écho à la magnifique Place de la Bourse. À l'arrière de la place publique et de la piazzetta, un parc public d'environ 2,8 ha est prévu. Des édifices ont également pour vocation l'accueil de commerces, de bureaux et de logements (mixité fonctionnelle).

### *Commentaire*

Selon Jean Dumas, le projet appartient au registre de « l'urbanisme emblématique » et la composition est qualifiée péjorativement de « pastiche esthétisant » (Dumas, 2000). Mais, le « démiurge » Bofill ne fait pas l'unanimité non plus à l'époque. Selon nous, on peut qualifier la démarche de Bofill de trois façons.

Tout d'abord, l'artificialité de cette symétrie des deux rives est très peu pertinente au regard de la géographie, de la géomorphologie et de l'histoire des deux rives. Globalement, le projet est vraiment audacieux en proposant un parti architectural très monumental. Ce faisant, il nie les différences originelles entre les deux rives et le projet ne fait alors plus vraiment sens. Bofill nie purement et simplement de la particularité de ces deux espaces et leurs distinctions du point de vue de l'histoire urbaine de la ville et des formes urbaines héritées.

Ensuite, les espaces publics proposés rive droite sont déclinés selon des références où la vision méditerranéenne de la ville domine. Le Projet Bofill propose presque de recréer un semblant de Place Saint-Marc à Bordeaux et les thèmes de la piazzetta renvoie à la composition urbaine baroque. Ces références ne sont pas en accord (et pour le coup en résonance ou en symétrie) avec la façade des quais rive gauche qui elles renvoient au classicisme du 18<sup>e</sup> siècle.

Enfin, la position de Bofill par rapport à son projet est en effet *démiurgique*. L'architecte souhaite faire avant tout « une œuvre d'art » à La Bastide<sup>74</sup>. Cette position de principe n'est peut être pas le bon angle d'attaque du projet. Le projet se résume en un fort geste architectural mais une grande faiblesse du sens.

---

<sup>74</sup> Interview de Bofill dans le Sud-Ouest, article du 23 février 1988.

**Figure 10 - Le projet Bofill pour la Bastide**

Pourtant au début 1988, le projet d'aménagement de la ZAC des Queyries semble véritablement sur les rails. Un lancement est réalisé par la Ville et la société ARDEUR à La Bastide le 15 janvier 1988 au soir à La Cantonale. Ce lancement correspond à la première tranche de 14ha dont 10ha sur d'anciens territoires de la SNCF vendus à la CUB, situés dans le prolongement du cours de l'Intendance-Chapeau Rouge <sup>75</sup>.

Cependant, en avril 1989, Bofill est interpellé pour revoir le projet initial sur La Bastide. En effet, la pierre d'achoppement du projet détaillé est l'ancienne gare d'Orléans. Il se traduit par le refus des Bâtiments de France de délivrer le permis de transformation du bâtiment de la gare. Le premier écueil sérieux au projet est donc un écueil patrimonial.

Une nouvelle version du projet est présentée le 5 mai 1989 au comité de pilotage. Deux modifications importantes apparaissent : la conservation des ailes de la Gare d'Orléans et la localisation du musée des Beaux Arts directement sur la Garonne. En Juin 1989, un plan d'ensemble prévoit la réalisation d'une première tranche d'environ 180 logements. Cependant, le projet de R.Bofill ne sera jamais réalisé. Certainement trop onéreux et trop audacieux, le maire de Bordeaux ne prend ni le risque financier ni le risque politique (du point de vue électoral) de réaliser «l'œuvre de La Bastide», renonçant par là même à «marquer» de son empreinte la Ville de Bordeaux.

### **La poursuite du Star System (1990)**

Au printemps 1990, plusieurs architectes internationaux sont de passage à Bordeaux pour discuter les projets en cours. Par exemple Arata Isozaky du Japon et Stewart Polshek (concepteur de Battery Park à New York) ou encore le londonien Pierre Cough, architecte des Docklands à Londres, se rendent à Bordeaux ou donnent des interviews à propos du cas bordelais. Des architectes français ou étrangers doivent en effet être sélectionnés pour la réalisation de différentes séquences du projet Bofill. À ce titre, Manolo Nunez-Yanowsky est retenu pour la réalisation d'un centre commercial et de 280 logements à La Bastide.

En mars 1990, la CCI de Bordeaux délègue également une mission aux États-Unis pour visiter Boston, Baltimore et New York et pour étudier les reconversions

---

<sup>75</sup> Les éléments de programmes prévus sont : un parc; 150 logements sociaux (1500m<sup>2</sup>); 40 000m<sup>2</sup> pour du logement locatifs ou en accession; 30 000m<sup>2</sup> de commerces et 8000m<sup>2</sup> en immobilier d'entreprise et 10 000m<sup>2</sup> pour des administrations.

portuaires nord-américaines. La mission en question est séduite par le pragmatisme des Américains qui s'oppose aux « folies » de certains architectes. Elle est également particulièrement intéressée par le montage des projets en question et notamment par les partenariats public-privés les sous-tendant.

Un concours d'idée et une consultation internationale autour du thème « Bordeaux-Port de la Lune » sont également organisés par l'association Arc en Rêve pour la rive gauche. Sept architectes internationaux de renom « planchent » sur les enjeux d'aménagement des quais.

### **Le Projet des Deux Rives de Dominique Perrault (Projet n°6 - 1994)**

Entre 1991 et 1995, le maire et la CUB relancent une phase de réflexion et de projet du même type que celle animée par le Cercle de la Rivière et Ricardo Bofill. Les parallèles sont plus que frappants entre le processus d'élaboration de ces deux périodes.

En 1991, le Cercle de la Rivière laisse sa place au Comité des Deux rives, comité réuni par la Ville de Bordeaux et rassemblant des personnalités nationales et bordelaises<sup>76</sup>. Les nouveaux sages sont donc en charge de la réflexion non plus du devenir des quais mais des deux rives et du fleuve. On assiste donc, du moins en théorie, à un « Recentrage » spatial de la réflexion. Le groupe est considéré comme un comité de pilotage, dirigé par le maire lui-même. Selon lui, le comité est « une instance de réflexion et de proposition pour l'aménagement des rives de la Garonne, avec un objectif de cohérence et de développement économique et culturel » (feuillet de présentation du comité).

Parallèlement à la mise en place de ce groupe, le maire de Bordeaux choisit également un nouvel architecte en chef pour un projet, Dominique Perrault architecte-urbaniste<sup>77</sup> (associé à Serge Goldberg, délégué à l'aménagement urbain dans le projet). Perrault rend une nouvelle copie, le projet « Les deux Rives » ou P2R en 1994<sup>78</sup>.

---

<sup>76</sup> La présidence du comité est assurée par Jean Millier. Voici la composition partielle du comité d'un quinzaine de personnes au moins / Quelques personnalités nationales : F. Barré délégué aux Arts Plastiques, Joseph Belmont et Christian Hauvette, architectes; F. Chaslin rédacteur en chef d'Architecture Aujourd'hui etc. Et quelques personnalités bordelaises : Jacques Chaban Delmas; Jacques Valade, J. Roquain; des universitaires; le PAB; l'ABF. Dans le comité un groupe d'expertise urbaine est créé, présidé par Jean Millier (président du centre George Pompidou et de l'Etablissement public pour l'Aménagement de la Défense à Paris).

<sup>77</sup> Architecte de la bibliothèque de France.

<sup>78</sup> Le projet de Perrault fait l'objet d'une exposition, sur les quais rive gauche, dans un ancien hangar 15 du port et dans les locaux d'Arc en rêve. Le journal Sud-Ouest publie également un supplément assez conséquent dédié à l'architecte et à son projet (1994).

L'approche de Perrault s'appuie selon nous fortement sur un référentiel patrimonial. En effet, sa façon de lire le site de l'ancien port en prenant en compte *a priori* l'histoire et les formes urbaines héritées des espaces qui le composent sous-tend l'ensemble du projet. De plus, Perrault propose des axes d'aménagement qui intègrent également des aspects patrimoniaux de la ville. D'une part, il propose de retrouver la centralité « perdue » de la ville. Cette centralité qui a prévalu dans l'histoire de Bordeaux « avant ». D'autre part, il traite des deux rives de façon à préserver et mettre en valeur leurs éléments patrimoniaux.

*Un enjeu clé : renforcer la ville centre*

À travers ce projet, la commande municipale est toujours de « rééquilibrer Bordeaux sur ses deux rives », La Bastide devenant dans cette perspective l'élément clé du projet. Ce rééquilibrage doit permettre à la ville de se positionner dans l'agglomération plus avantageusement. Comme dans les projets précédents, l'idée est de créer un centre plus fort qu'il ne l'est à cette époque.

Dans cette perspective, La Bastide est envisagée comme un « nouveau quartier du centre ». L'accent est donc mis largement sur la rive droite et sur l'enjeu d'une perspective englobant ce secteur de la ville et le centre ville rive gauche. Cet élargissement du centre doit, selon Chaban, renforcer la place de la Ville centre, Bordeaux, dans l'agglomération.

Perrault qualifie le P2R de « grand projet » tout en rejetant d'office les projets trop prétentieux de certains architectes. Il souhaite un projet pragmatique qui s'élabore à partir des réalités du terrain, sans *a priori*. À ce titre, on notera que le degré de précision du projet « Bordeaux, Les Deux Rives » n'est pas élevé. Dominique Perrault a souhaité produire avant tout des orientations ou une ligne directrice à étudier (notamment par le Comité). La réalisation du projet elle-même suppose un certain pragmatisme.

**Figure 11 - Le Projet Perrault pour les Deux Rives**

*Les principes organisateurs : Protection-Développement et Nature-Architecture*

Le P2R propose d'allier « protection et développement » et « nature et architecture », le projet permettant ainsi de « révéler les différences » existant entre les deux rives. Il rejette clairement en ce sens le parti d'effet miroir du projet Bofill.

Le couple Nature-Architecture renvoie à la dissymétrie originelle des deux rives et au contraste entre leur forme urbaine (une rive gauche, minérale et architecturale forte et une rive droite plus « sauvage »). La rive gauche fera l'objet de la protection, le projet devant favoriser une réappropriation des quais par les habitants. La rive droite en revanche, dont le caractère paysager en bordure de fleuve semble acquis, fera l'objet d'un aménagement paysager de type parc des berges. Le quartier lui-même de La Bastide est à recomposer, la rive droite fera donc l'objet du volet développement du projet.

*Les propositions pour les deux rives*

La Bastide doit devenir un nouveau quartier du centre. Par conséquent, Perrault propose d'y créer un centre économique tertiaire. Mais pour ce faire, le quartier doit être « reconstruit ». Perrault propose alors de recréer une « trame de composition », de renforcer l'ossature urbaine autour d'une nouvelle avenue et de favoriser la mixité des fonctions. Le handicap initial de La Bastide, l'état de friche industrielle, est retourné en avantage. Le quartier est désormais présenté comme un potentiel foncier exceptionnel. La notion d'espace public est majeure dans cette section du projet. Les espaces publics sont présents comme des éléments structurants.

Sur la Rive gauche, l'aménagement principal consiste en une libération des quais (pour les « rendre aux Bordelais ») et la création d'une promenade le long du fleuve. Pour la réaliser, Perrault envisage la démolition des hangars jusqu'au cours du Médoc ainsi que la suppression des grilles qui délimitaient le territoire du Port Autonome de Bordeaux, tout le long des quais.

De nouveaux franchissements sont également annoncés ou projetés. Il en préconise trois en fait. Le plus important serait un pont doublant le Pont de Pierre, au droit du cours Alsace-Lorraine. Un autre pont est prévu ultérieurement à la hauteur du boulevard J.J.Bosc ainsi qu'un tunnel au droit du cours du Médoc. À travers ces propositions, Jean Marieu note que Perrault propose par conséquent de conserver l'intégrité et l'accessibilité de la rade urbaine ce qui est

un très bon choix selon lui. En effet, ce site est un site symbolique et identitaire fort pour les Bordelais (Marieu, 1995).

Sur la scène locale, le maire et la Chambre de Commerce et d'Industrie de Bordeaux sont satisfaits du Projet des Deux Rives. Pour Jacques Chaban-Delmas, ce projet propose une « vision globale, pragmatique et ambitieuse » et répond aux attentes de la ville. Le projet Perrault est cependant laissé en sommeil au moment des élections de 1995. Chaban, sans engager de travaux majeurs ni se prononcer réellement sur la viabilité de ce projet et les options à privilégier, laisse entre les mains de la future équipe municipale la responsabilité de la reconversion du port.

#### *Commentaire*

À travers les partis d'aménagement proposés, et notamment les principes reposant sur la protection du patrimoine rive gauche et le développement de la nature rive droite, le projet Perrault occulte le passé portuaire et maritime de la rade. Les références au Port de la Lune sont sacrifiées au profit d'une réflexion sur la transformation de la rive droite et de son rapprochement du centre-ville. C'est un projet par « ablation », au contraire du projet par adjonction de Montréal.

Avec le changement d'équipe municipale, c'est une nouvelle phase de réflexion qui s'ouvre sur l'ensemble des dossiers urbains touchant la Ville de Bordeaux. Chaban avait laissé en sommeil de nombreux dossiers d'aménagement en ne privilégiant que les effets d'annonce aux détriments de l'intervention. La nouvelle équipe municipale se retrouve notamment avec deux dossiers majeurs entre les mains, celui de la reconversion du port, d'une part, et celui de la réalisation d'un Transport en Commun en Site Propre (TCSP).

### *5.3.3 Un Projet Urbain pour Bordeaux (1996-2002)*

Peu de temps après son élection à la mairie de Bordeaux, Alain Juppé propose un nouveau document de référence pour l'action collective locale, intitulé *Projet Urbain pour la ville de Bordeaux*. Le lancement officiel de ce document a lieu au cours d'une conférence de presse au Grand Théâtre de Bordeaux, le 24 octobre 1996, devant un public de professionnels. Le *Projet urbain* est un document de références qui doit donner du sens aux différentes initiatives et projets privés ou publics sur le territoire municipal. Ce document liste et présente les axes d'intervention des futures politiques urbaines sur la commune de Bordeaux. À ce titre, il n'est pas sans rappeler finalement le Plan de référence de 1981.

Selon Jean Marieu, le *Projet Urbain* est à la fois une première car l'urbanisme est présenté et débattu publiquement à Bordeaux mais c'est également une continuité du Plan de référence. Cependant, selon lui, l'innovation l'emporte. Juppé s'invente un programme de mandat a posteriori et propose un urbanisme d'étagère qui comporte autant de produits variés que peuvent l'être les clientèles (Marieu, 1998). Mais selon nous, c'est là la seule innovation et, en terme, d'action elle est peu pertinente.

Selon Jean Dumas, ce projet résulte de mobilisations symboliques et politiques. Le *Projet Urbain* est à la fois un manifeste et un catalogue. L'objectif est de donner de la cohésion à l'agglomération urbaine en réaffirmant la ville-centre comme son « cœur ». C'est une position délicate voire irréaliste à tenir. Cette position repose en effet sur l'équation suivante, ce qui est bon pour Bordeaux l'est pour le reste de l'agglomération. Elle repose également sur la vision d'une centralité de références et de pratiques (Dumas, 2000).

À la lecture du *Projet Urbain*, on est frappé par l'affirmation de la nécessité d'appuyer et de construire l'action collective sur un référentiel patrimonial. En effet, nous verrons que le projet propose de déployer un nouvel urbanisme bordelais, qualifié de culturel, sous-tendu par des références patrimoniales récurrentes. Le patrimoine est réellement partout, présenté comme porteur de nombreuses vertus et intégré de fait dans de nombreux projets. Cependant, nous verrons que ces références sont finalement porteuses de peu de sens au regard de l'action collective.

L'opérationnalité du référentiel patrimonial est faible dans ce cas précis. Elle est d'autant plus faible que parallèlement à l'affirmation du référentiel patrimonial, un nouveau référentiel concurrent émerge, repérable dans les différents traitements urbanistiques proposés pour le site de l'ancien port. En effet, l'analyse de ces stratégies d'aménagement démontre qu'un nouveau référentiel est à l'œuvre, un référentiel de renaturation.

### **Le Projet Urbain de Bordeaux ou le Tout Patrimoine**

En mars 1997, une exposition sur le projet urbain est organisée au cours de l'inauguration de laquelle Alain Juppé déclare « qu'il faut vendre du rêve » et que le projet urbain a pour but de « créer plus de bonheur pour la ville ». Voyons quel est le contenu de ce bonheur.

*L'échelle du projet urbain : la Ville et l'agglomération*

Dès la première page du document, un amalgame est fait entre un projet urbain et un projet de ville. La première phrase du document est en effet explicite : « un projet de ville n'a de chance d'aboutir que s'il rencontre un consensus sur quelques idées simples, communicables et partageables par tous. » et Alain Juppé de poursuivre en affirmant qu'un projet de ville doit être global et cohérent. Selon le maire, le projet s'intègre donc dans une échelle et une cohérence d'agglomération.

Le texte introductif rappelle également la cohérence des « grands projets urbains de l'agglomération bordelaise [...] depuis 20 ans » et l'imbrication des textes et documents organisant l'urbanisme au niveau de l'agglomération bordelaise. Juppé s'inscrit dans une échelle qui est en fait celle du Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme, en révision à l'époque, ainsi que dans la perspective du Plan de Déplacements Urbains et de la réalisation d'un nouveau transport public, en préparation.

*Les objectifs du Projet Urbain : un nouveau centre uni et fort*

Le projet a pour objectif général de (re)créer un centre d'agglomération fort face à la péri-urbanisation et ce, de part et d'autre de la Garonne, comme dans le projet Perrault. Il propose de lutter contre l'étalement urbain et le dépeuplement de la ville centre, d'une part, et de gérer le problème de congestion du trafic automobile en centre-ville (Juppé, 1998).

Ce nouveau centre repose également sur le rapprochement des deux rives. La stratégie globale du projet vise à « travailler » sur la Garonne pour créer un « lien fort », un trait d'union pour rapprocher les deux rives afin de « constituer [effectivement] un centre d'agglomération plus fort ». Selon le Projet, cette nouvelle centralité s'articule autour de projets visant la requalification de différents quartiers centraux ou péri-centraux, dont les trois « B » ( La Bastide, Belcier, Bordeaux Nord) et les Chartrons.

En rappelant le contexte de la révision du Schéma Directeur et du POS, le texte insiste sur les nouveaux aspects de ces documents et les valeurs qu'ils mettent de l'avant. Ainsi, le POS sera moins « réglementé » et plus « qualitatif » pour prendre en compte « les objectifs de qualité urbaine et d'amélioration du cadre de vie », afin d'assurer un développement en « harmonie avec les spécificités des quartiers et de leurs habitants ». Ce nouveau cadre réglementaire doit permettre aussi « d'assurer les mutations urbaines pour la reconquête de

certains quartiers » et notamment sur les aspects économiques et sociaux, et d'assurer la valorisation des espaces publics et du patrimoine urbain.

Tous ces objectifs répondent en fait à deux priorités : la relance économique et la lutte contre l'exclusion. Il s'agit donc de concilier le développement économique et les équilibres sociaux pour rendre « à Bordeaux le rayonnement de son centre ville ».

*Un mot clé : PATRIMOINE*

Le terme de patrimoine au cœur du projet urbain. En effet, le projet affirme avec force que « La reconquête du patrimoine » s'impose. Derrière cet énoncé relativement ambitieux, il ressort que la conception patrimoniale traditionnelle attachée aux monuments historiques domine finalement la réflexion sur le fondement patrimonial de la gestion du territoire municipal. En effet, le *Projet Urbain* soutient les démarches d'inventaire et de restauration ou de reconversion des monuments, mais également les plans lumière et donc la mise en scène du patrimoine monumental.

Cependant, le patrimoine couvre également le traitement des espaces publics et de nombreuses interventions sur des équipements et des espaces de nature très différentes. La rubrique « Patrimoine » couvre le traitement des monuments historiques, le traitement des équipements sportifs tels que les piscines, ou encore le traitement des marchés, des espaces publics, de l'urbanisme commercial. Au total 24 fiches d'interventions sur 33 sont rangées sous cette catégorie.

Tout finit donc par être patrimonial. En effet, Alain Juppé déclare : « Avec le mot patrimoine, j'entends l'ensemble des biens que les habitants de Bordeaux veulent transmettre à leurs enfants parce qu'ils estiment que ces biens leur permettront de mieux appréhender le temps dans ses trois dimensions : passé, présent, futur » et d'ajouter « le patrimoine, c'est l'ensemble du territoire communal ». La notion devient alors un aimable fourre-tout dont la fonction est avant tout de créer du consensus.

*Les stratégies d'interventions sur les deux rives*

Les deux rives sont envisagées comme des territoires urbains de nature très différente. La rive gauche est celle de l'histoire et du patrimoine par conséquent il s'agit de travailler sur la réhabilitation et la mise en valeur. En revanche, la rive droite est l'espace des projets innovants.

Sur la rive droite, le projet prévoit l'implantation d'un pôle universitaire, d'un multiplex, d'une zone franche. En revanche sur la rive gauche, le projet prévoit de « créer dans le respect du patrimoine » à savoir poursuivre le travail engagé sur la façade des quais, « ensemble unique au monde ». Le projet a pour objectif de faire « un geste patrimonial d'une force exceptionnelle » en transformant les voies de communication entre la façade et les quais, en créant une liaison urbaine et en réhabilitant la façade.

Les quais représentent le patrimoine à mettre en valeur et La Bastide la modernité à mettre en marche. Il faut « créer dans le respect du patrimoine et dans un esprit de modernité ». Il faut faire en sorte que le patrimoine de la rive gauche « ne devienne pas un facteur de sclérose et paralyse la modernité » et donc « faire du patrimoine un atout ».

À partir de cette réflexion de début de mandat, la municipalité va intervenir sur différents secteurs de l'ancien port. Cet espace ne sera donc pas traité comme un tout, un ensemble cohérent mais par secteur et selon des procédures différentes.

### **La renaturation de l'ancien port**

On assiste à la montée en puissance des aménagements paysagers sur les deux rives du fleuve. Dans les faits, la renaturation devient effectivement un élément central pour la définition de projets spécifiques d'aménagement. Les propositions retenues nient alors le sens historique, l'héritage et le patrimoine des sites. Elles ne créent pas de sens au-delà de l'usage récréatif qui est proposé dans les projets.

#### *Un projet de paysage pour La Bastide*

Côté rive droite, La Bastide est traitée à travers trois procédures : la zone franche urbaine, la Zone d'Aménagement Concerté et la réalisation du Tramway. Dans le Projet Urbain pour Bordeaux, le rapprochement des deux rives est un enjeu central. La Bastide doit être intégrée au centre-ville élargi de la ville de Bordeaux et devient ainsi un élément clé de l'agglomération.

Inspirée de la démarche et de la réflexion de Dominique Perrault, La Zone d'aménagement concertée (ZAC), intitulée « Cœur de bastide » a pour objectif de moderniser ce territoire à travers un programme de mixité urbaine où doivent se construire des logements, des commerces et des bureaux. Un second élément fort du projet porte sur l'environnement urbain à créer. Cet environnement doit « mêler maisons et jardins » afin de « proposer un cadre de

vie plaisant » sur la rive droite. La commande est passée à Dominique Perrault selon qui il faut prendre la mesure du lieu et faire un projet de paysage, c'est-à-dire promouvoir une conception végétale de la modernité.

*Le projet Courajoud rive gauche : un référentiel paysager*

Pour les quais rive gauche, un concours international pour l'aménagement des quais est lancé, duquel sortira un projet paysager. La commande municipale est la suivante. L'espace public des quais long de 4,5 km et les voies de circulation qui le séparent de la façade monumentale du 18<sup>e</sup> siècle doivent être aménagés pour une bonne cohabitation entre les promeneurs et les automobilistes et pour permettre des usages tels que les balades à pieds, à vélo, à rollers, en voiture et tramway.

Le projet de l'architecte-paysagiste Michel Courajoud, retenu à l'issue du concours, privilégie « dans cet univers minéral un élément vivant comme les plantations pour animer les quais, leur donner le confort et le bien-être qui leur manquaient ». Michel Courajoud est présenté comme le chef d'une équipe de jardiniers dont la maîtrise de l'art des jardins permettra d'aménager au mieux cet espace public d'envergure (Ville de Bordeaux, 2002).

Nous proposons, page suivante, une reproduction de la maquette succincte du projet en question, distribuée par la Ville de Bordeaux en 2000. Le site des quais et des berges rive gauche est envisagé comme une succession de séquences où chaque espace ainsi délimité se voit attribuer un thème particulier d'aménagement paysager. Parc, prairie, plantations, plan d'eau se succèdent entre le Fleuve et la ville. Les différents espaces de circulation sont juxtaposés les uns à côté de autres en corridors sécuritaires.

**Figure 12 - Le Projet Courajoud pour les quais**

### *La négation de la trace portuaire*

Un observateur trop pressé pourrait voir dans cet aménagement des points communs avec le cas Montréalais notamment concernant la distribution des espaces par exemple. Cependant, on notera la faiblesse du sens patrimonial de ce geste proposé par Courajoud. Le projet rejette et nie les références au passé maritime de la ville et à ses anciennes activités portuaires. Aucune trace quasiment n'est laissée visible. Seuls quelques hangars sont conservés à l'extrémité du site, en dehors des quartiers centraux, relégués en quelque sorte vers les zones urbaines de la ville les moins symboliques.

Plusieurs facteurs expliquent ce choix municipal. Lors d'un comité de quartier en centre-ville, Alain Juppé déclarait en avril 2000 que le choix s'était porté sur le projet le plus modeste et le moins onéreux, la municipalité ne devant pas s'engager dans des projets trop pharaoniques. Ensuite, le maire avait évoqué des raisons conceptuelles. Les projets trop minéraux ou trop axés sur les éléments portuaires du site avaient été rejetés car ils paraissaient trop peu conviviaux.

Le passé portuaire de la ville a toujours posé un problème à la Ville de Bordeaux. Le passé peu glorieux du commerce triangulaire est un élément tabou de la culture locale par exemple. Est-ce suffisant pour expliquer cet oubli et rejeter en bloc la culture et l'identité portuaire de la ville ? Un autre facteur explicatif est d'ordre sociologique. Les notables de Bordeaux se reconnaissent-ils dans cette culture maritime ? Il y a fort à en douter. Le passé portuaire de la ville réfère à des classes sociales ouvrières qui correspondent certainement peu à l'image de la ville transmise depuis des générations par les classes sociales supérieures et les édiles politiques actuelles.

Ce projet de renaturation n'a pas soulevé d'ailleurs d'opposition majeure de la part de la société civile par exemple. Au contraire, l'aspect paysager (la nature dans la ville) et l'aspect convivial de l'espace public réapproprié sont même séduisants pour les habitants de Bordeaux. Nous souhaitons juste souligner cette impasse qui a été faite sur une option patrimoniale maritime de la reconversion et, par conséquent, sur ce choix de la végétalisation des berges de la Garonne.

Selon nous, la nature dans la ville, proposée comme une option de développement urbain qualitatif, fait toujours consensus a priori. Elle est apparemment relativement aisée à défendre auprès des électeurs et à vendre dans des stratégies de marketing urbain. Cependant, un tel geste n'a pas

forcément beaucoup de sens au regard de l'histoire et du génie du lieu. La leçon de cette double étude de cas est que le consensus à tout prix et a priori, notamment sans participation et confrontation de positions contradictoires, aboutit finalement à un appauvrissement du projet. La logique dominante du projet urbain bordelais procède par ablations successives. Au contraire, le « cercle vertueux » du cas du Vieux-Port de Montréal a plutôt fonctionné par enrichissement progressif.

## Chapitre 6 - Référentiel et Conflits urbains : le patrimoine totémique *La défense du Fleuve à Bordeaux et de la Montagne à Montréal*

**Totémique** : *adj.* Qui concerne le totem.

**Totem** : *n.m.* Animal considéré comme l'ancêtre d'une tribu et honoré à ce titre. Dieu des tribus primitives [...]

ENCYCL. *Nombre de sociologues s'accordent actuellement à voir dans le totémisme la forme primitive des religions. Le totem donne son nom à la tribu, il est considéré comme l'ancêtre commun des animaux actuellement vivants de la même espèce et des hommes du clan. [...] Le totem se distingue du fétiche, qui a des pouvoirs magiques [...]. L'idée du totem est intimement liée à celle de générations; [...] il représente enfin la force sociale perpétuellement renouvelée.*

*Nouveau Larousse illustré, Tome septième, C. Augé (Dir.), Paris, 1910.*

### 6.1 INTRODUCTION

Dans cette partie nous abordons les conflits sociaux liés à la défense du patrimoine urbain. Les conflits qui nous intéressent opposent des catégories d'acteurs bien spécifique : les habitants, les associations de défense du patrimoine et les élus. Ces conflits naissent autour d'un projet d'aménagement soulevant un enjeu de protection d'un bien urbain.

Le premier conflit étudié concerne la protection du Mont Royal qui est le parc urbain de Montréal, aménagé au cœur de la ville. Il est à la fois son symbole et un lieu très fréquenté par les Montréalais et les visiteurs au même titre que Central Park à New York par exemple. Ce parc est situé au sommet de « la Montagne », un relief de quelque 200m d'altitude au centre de l'île de Montréal. Depuis, la création de la ville et même après l'aménagement du parc, les flancs de la colline du Mont royal ont été sans cesse exploités par l'homme. Que ce soit pour des raisons d'équipements techniques (assainissement, approvisionnement en eau de la ville) ou d'expansions territoriales (urbanisation et lotissement), la Montagne a subi des dégradations et des déprédations importantes au cours du 20<sup>e</sup> siècle.

En 1987, une partie de la Montagne est classé comme site naturel à protéger par la ville de Montréal. Malgré ce classement, l'administration municipale autorise la réalisation de projets immobiliers sur les flancs de la Montagne au cours des années 1990.

Le second conflit concerne la défense de la Rade urbaine de Bordeaux. Cette rade urbaine est composée autour de l'eau (le site du méandre de la Garonne) et de la pierre (la façade des quais). Elle a pour épine dorsale le méandre de la Garonne sur lequel s'est développé le site originel de la ville puis le port nous l'avons vu. Elle présente des éléments architecturaux forts comme la longue façade 18<sup>e</sup> des quais, rive gauche, ainsi que du Pont de Pierre. Cette rade urbaine constitue la façade la ville et un de ses symboles les plus forts et ce paysage urbain est effectivement des plus saisissant.

Le conflit autour de la rade urbaine est né des projets de nouveaux franchissements sur la Garonne que nous avons déjà évoqués, en pointillé, dans la partie précédente. L'installation d'un nouveau pont sur le fleuve pose la question de la modification a priori du paysage de la rade tel qu'il a existé jusqu'à présent.

L'objectif de ces dernières études de cas est triple.

Il s'agit tout d'abord de souligner persistance de conflits « sociaux » liés aux questions de conservation et de protection du patrimoine dans la ville. Jusqu'à présent nous nous étions attaché à montrer l'émergence de nouvelles catégories de patrimoine et de références patrimoniales. Cette partie souligne la coexistence de nouvelles catégories donc de nouvelles attitudes patrimoniales, intéressantes pour l'évolution des villes, avec des attitudes classiques de protection du patrimoine urbain.

Mais cette première analyse doit également souligner l'évolution de la nature de ce patrimoine « conflictuel ». Ici il est question essentiellement de patrimoine paysager et identitaire local. Il n'est pas question de monument architectural par exemple, ni d'ensemble historique bâti.

Enfin, cette période plus récente démontre la nature des enjeux et les paradoxes de l'urbanisme contemporain. Les patrimoines culturels et naturels sont considérés comme des biens de plus en plus rares et, par conséquent, à protéger. Les plus dignes représentants de ces ensembles sont littéralement sacralisés et « totémisés ». Le patrimoine totémique est le patrimoine construit par la société locale et sacralisé au point d'être brandi, par les habitants, en opposition des projets d'aménagement jugés comme préjudiciables, pour le patrimoine en question.

Dans le même temps, les élus locaux souhaitent mettre en œuvre des politiques attractives pour de nouveaux résidents ou leurs concitoyens, ces politiques passant généralement par des programmes de reconversion et de construction résidentielles et commerciales, portant atteintes parfois à une intégrité patrimoniale normée ou non, légalement reconnue ou non. Et sous la bannière de la « reconstruction de la ville sur elle-même », qui peut être tenue tant par les culturalistes que par les développeurs, se jouent alors des conflits quasiment insolubles.

## **6.2 LA DEFENSE DU FLEUVE A BORDEAUX**

Nous avons évoqué à plusieurs reprises, dans le chapitre 5, les questions de franchissement de la Garonne à travers les projets de reconversion du port de La Lune. En effet, les franchissements de la Garonne sont des éléments centraux de la réflexion sur le devenir et la reconversion des quais et de la Bastide. Dans la mesure où les activités portuaires quittent la rade urbaine du Port de La Lune, le fleuve redevient vierge d'activités et d'enjeux économiques. Les pouvoirs publics et les techniciens peuvent alors envisager la réalisation de nouveaux franchissements au cœur de la ville et tendre des projets entre les deux rives sur cet espace nouvellement dégagé.

Le franchissement supplémentaire est certes un élément souvent fondamental des projets de reconversion du port et notamment le point de départ du désenclavement de la rive droite. Cependant, au-delà de la jonction des deux rives de Bordeaux, le projet de pont ou de tunnel supplémentaire concerne la gestion des flux de circulation automobile dans l'ensemble de l'agglomération.

À partir de 1995, la question des nouveaux franchissements de la Garonne est relancée avec le Projet Urbain, dont un des principes est de rapprocher et d'unir les deux rives de la Garonne, ainsi qu'avec le projet du tramway dont un des axes emprunte le Pont de Pierre, condamnant ainsi une partie de la circulation automobile sur cet axe. La réalisation d'un nouveau franchissement répond alors à des questions de gestion des flux de circulations automobile, et de transports en commun le cas échéant, à l'échelle de l'agglomération bordelaise.

**Figure 13 - La façade des quais**

**Figure 14 - La rade urbaine et les Quinconces**

Cependant, cette question touche d'autres enjeux et d'autres dimensions de la ville. Comme pour la réalisation du tramway et son passage en secteur sauvegardé (chapitre 4), le franchissement sur la Garonne se heurte également à la sauvegarde et la protection d'éléments de patrimoine urbain, bâti ou paysager.

Le patrimoine est au cœur du dossier de franchissement. L'aménagement d'un tel équipement implique une transformation de la rade urbaine de Bordeaux, patrimoine complexe constitué d'éléments à la fois naturels – fluviaux- et architecturaux et de l'environnement immédiat de la Place des Quinconces, fleuron de la ville de Bordeaux. Nous verrons que cette question est primordiale dans le processus décisionnel et la réalisation de cet aménagement.

### *6.2.1 De l'enjeu d'aménagement au conflit urbain*

En guise d'introduction, nous retraçons brièvement l'histoire de l'enjeu d'un nouveau franchissement sur la Garonne afin de présenter les dimensions d'un tel projet d'aménagement, dimensions tant techniques, politiques que patrimoniales et leur évolution dans le temps.

L'urbanisme du 20<sup>e</sup> siècle et notamment de la seconde moitié du siècle s'est confronté à un enjeu fort lié à l'évolution de la forme urbaine : la gestion des flux automobiles. Dans les années 1940, la réflexion sur les questions de franchissements supplémentaires sur la Garonne porte sur le fonctionnement de la ville et la gestion de ces flux<sup>79</sup>. Cet enjeu de la circulation automobile resurgit et se renforce à partir des années 1960 et domine jusqu'à aujourd'hui. Selon Jean Dumas, les Bordelais ou du moins les élus et les techniciens, ont une véritable obsession de la transversalité, tout en soulignant les difficultés récurrentes à arrêter des choix durant plusieurs décennies (Dumas, 2000).

### **L'enjeu du franchissements de la Garonne : mieux circuler**

Le franchissement de la Garonne est un enjeu de circulation important à Bordeaux dans la mesure où le fleuve est une coupure large de presque 500m au cœur de la ville. Il concerne non seulement la jonction des deux rives mais également l'ensemble de l'agglomération et de son organisation.

Jusqu'au début des années 1960, Bordeaux n'a qu'un pont pour franchir le fleuve, le Pont de Pierre. Avec la montée en puissance de l'automobile et la poursuite du projet moderniste, deux autres franchissements majeurs sont

---

<sup>79</sup> Le Plan D'Wells en 1940 et le Plan Métraux en 1959 proposent plusieurs franchissements.

réalisés : le pont d'Aquitaine en aval et le pont Saint-Jean en amont. Mais relativement rapidement, les besoins de circulation automobile s'accommodent mal de ces trois uniques franchissements (Dumas, 2000). Le dernier ouvrage réalisé est le Pont d'Arcins, construit en 1993, en amont du fleuve pour « boucler » la rocade.

Tant que le port de La Lune est resté en activité, les questions des franchissements de la Garonne évacuaient d'office la réalisation d'un ouvrage sur le fleuve au cœur du port. Les activités économiques en jeu empêchaient toute installation. Les réalisations se reportaient donc au nord et au sud du port. Avec le départ des activités, la formation de friches rive droite et plus récemment le projet de tramway, la localisation de nouveaux franchissements sur la Garonne s'est particulièrement recentrée dans la rade de Bordeaux.

Du Rapport Chouard au projet Perrault les propositions de nouveaux franchissements se succèdent. En fait deux types de réflexions coexistent : les réflexions portant sur les franchissements au cœur de la rade pour relier les quais et La Bastide et celles sur les franchissements en aval pour un meilleur fonctionnement de l'agglomération.

### **Le projet de tramway : trouver un nouveau franchissement**

En 1995, à son arrivée à la mairie de Bordeaux, Alain Juppé relance, nous l'avons vu, plusieurs dossiers d'envergure laissés en suspens par l'équipe municipale précédente. Parmi ces dossiers, un travail sur les rives de la Garonne est envisagé afin de permettre le désenclavement de La Bastide et le rapprochement des deux rives. Parallèlement au PUB, Alain Juppé relance également le dossier d'un transport en commun en site propre (TCSP). À ce titre, une réflexion s'engage à l'échelle de la CUB, sur les déplacements urbains dans l'agglomération, en vue de produire un Plan de Déplacement Urbain (ou PDU). Ces deux dossiers, d'urbanisme et de circulation, abordent directement l'enjeu des franchissements existants et à venir sur la Garonne.

#### *Unir les deux rives*

Outre l'aspect de réanimation fonctionnelle du projet sur La Bastide, le PUB prévoit également la mise en place d'un TCSP reliant notamment la rive droite et les territoires nord et nord-est de l'agglomération à la rive gauche. Les nécessités de nouveaux franchissements s'imposent dans ce projet pour permettre le passage du transport en question et une bonne gestion des flux de circulation sur l'agglomération.

Les nouveaux franchissements envisagés dans le PUB sont relativement peu détaillés. Ils sont situés approximativement en centre d'agglomération (à court terme) puis à plus long terme en aval et en amont, respectivement à la hauteur des bassins à flots au nord et au bouclage des boulevards au sud. En partie centrale de l'agglomération un nouvel ouvrage est destiné au passage du TCSP et pour la régulation de la circulation sur les quais. Les ponts ou les tunnels en aval et en amont permettraient de compléter le maillage viaire existant.

### *Faciliter les déplacements urbains*

Une réflexion technique plus poussée est également entamée au sein de la CUB et de l'agence d'urbanisme en 1995-1996, pour formaliser et détailler ces choix. En février 1996, la CUB publie le schéma général sur les déplacements urbains de toute nature : le Schéma Directeur de Déplacements Urbains Communautaires (le SDDUC)<sup>80</sup>.

En matière de transports et de déplacements urbains, l'agglomération bordelaise a accumulé certains retards que le Schéma directeur de déplacement tente de cerner et de solutionner. Ainsi dans le cas bordelais, le SDDUC est une occasion de poser les bases d'une réflexion sur la mise en place d'un TCSP. La question des franchissements y est abordée dans le chapitre « Evaluation des impacts et problématique des franchissements du fleuve » (p. 31) au regard de la réalisation d'un TCSP.

La question des tracés du tramway dans l'agglomération pose directement la question de la localisation des franchissements. L'étude des impacts d'un TCSP fait ressortir la nécessité d'un nouveau franchissement sur la Garonne « soit pour lui-même, soit pour la circulation générale en compensation d'emprises affectées au TCSP sur le pont de Pierre. » (SDDUC, p. 33).

À la suite de ce constat, plusieurs scénarios sont proposés au regard de simulations de trafic. Les simulations s'appuient sur l'hypothèse d'un tracé empruntant effectivement le Pont de Pierre. Les scénarios évaluent les effets de saturation des franchissements existants en fonction des divers franchissements supplémentaires. Pour retrouver la capacité perdue par l'emprunt du Pont de

---

<sup>80</sup> Le SDDUC est un document réalisé préalablement à la production d'un Plan de Déplacement urbain (PDU), document de planification communautaire définissant les principes généraux d'organisation des transports, de circulation et de stationnement à moyen terme, prévu par la Loi Loti de 1982. Au vu de la complexité d'un tel document, la CUB choisit l'étape intermédiaire de la production d'un schéma directeur devant permettre d'engager à court terme les actions les plus significatives et les plus urgentes.

Pierre, le SDDUC recommande la réalisation d'un ouvrage entre les Quinconces et le cours du Médoc plus loin en aval.

*Poursuivre la réflexion en se concertant*

Suite à la publication de ces documents, le projet d'un TCSP innovant, est adopté par la CUB en avril 1996 et celui d'un réseau de tramway, à proprement parlé, en février 1997. La CUB envisage alors trois franchissements (Marieu, 1997). À moyen et long termes, elle envisage tout d'abord un pont en amont, au droit du cours J.J. Bosc et un tunnel en aval, au droit de la rue Lucien Faure (pour un bouclage du tracé radio-concentrique du réseau existant). En aval du Pont de Pierre, elle retient la solution un pont dont la réalisation est en concordance directe avec la réalisation du TCSP.

Dans le processus décisionnel qui suit ces décisions, la CUB organise une concertation préalable légale pour les habitants de l'agglomération. De mars 1997 à mai 1998, plus de 80 réunions publiques sont tenues dans les 27 communes de la CUB. En complément à cette concertation, Alain Juppé poursuit la réflexion en organisant, d'une part, un forum des associations sur le Tramway et, d'autre part, une vaste exposition publique sur la question des franchissements.

Le Forum des associations est présenté comme une expérience unique en France de par son ampleur et sa durée. Organisé par la CUB<sup>81</sup>, il a pour but de consulter diverses associations locales sur le tracé du futur tramway à Bordeaux et dans l'agglomération bordelaise. Lancé fin juin 1997, le Forum a inscrit 148 associations et en a accueilli environ 120 au cours de 67 réunions<sup>82</sup>.

L'exposition, quant à elle, a pour but de présenter et d'expliquer les enjeux accompagnant un franchissement supplémentaire tel qu'un nouveau pont central et, notamment, ce en quoi ce nouveau pont est susceptible de modifier la vie quotidienne des Bordelais. L'exposition doit également permettre de recueillir les opinions des habitants et participer, selon le maire, à une démarche concertée d'élaboration de la décision. Nous intéressons particulièrement à cette exposition

---

<sup>81</sup> La Mission Tramway et le Groupement d'études Tramway de la CUB ont particulièrement mené à bien ce Forum.

<sup>82</sup> Deux types de groupes de travail ont organisé ces réunions : les uns travaillant sur des enjeux géographiques (Bordeaux Centre; Sud Ouest; Nord Ouest et rive Droite) et les autres sur différents thèmes (Urbanisme et transports; Handicapés et Personnes à mobilité réduite; Modes- Tracés et Modalités). La CUB a publié finalement les remarques écrites de 40 associations sous forme d'un rapport intitulé *Projet Tramway- Forum des associations/ Contributions* » (mai 1998).

et ces conséquences sur, d'une part, l'expression de l'opinion des habitants et, d'autre part, sur le processus décisionnel.

### **L'exposition « Franchissements » : la proposition d'un pont central**

Cette exposition intitulée « Exposition Franchissement- Unir les deux rives » s'est tenue du 10 avril au 3 mai 1998 dans un hangar sur les Quais des Chartrons. Une plaquette de présentation de l'exposition explicite clairement le contexte des questions de franchissement à Bordeaux et les objectifs de cette exposition. Alain Juppé signe l'introduction de cette présentation en tant que Président de la CUB. Selon lui, Bordeaux a un rôle de métropole européenne à jouer et pour cela elle doit être « plus attractive, plus performante et plus solidaire ». Ces trois qualités ne pourront être remplies pleinement qu'après ou qu'avec « la construction d'un nouveau pont de centre ville » (Juppé, 1998).

Une chose frappante dans cette exposition, c'est de voir combien l'idée d'un pont central domine toute l'exposition et est quasiment arrêtée par le maire, quoi que les gens en pensent. En effet, dans le feuillet de présentation de l'exposition il est indiqué que le mois suivant, en juin 1998, la CUB proposera effectivement la construction d'un pont central. Il est également annoncé qu'à l'automne de la même année un concours d'architecte sera lancé pour l'ouverture en 2003 du nouvel ouvrage. Dans un cas comme celui-ci à quoi bon recueillir (ou donner) des avis ?

Selon le maire, cinq raisons justifient la nécessité d'un nouveau pont. Le pont « reliera mieux les deux rives »; il « facilitera les déplacements des habitants »; il « rapprochera les hommes qui de chaque côté de l'eau ont des activités et des projets complémentaires »; il « garantira une meilleure qualité de vie »; et il « permettra la mise en valeur des quais et d'un patrimoine exceptionnel ».

#### *L'argumentaire du pont central*

Dans cette perspective, l'exposition poursuit trois objectifs. Tout d'abord, elle montrera quels enjeux économiques, sociaux et urbains impliquent ce nouveau pont; ensuite, elle explique pourquoi ce pont en centre-ville est nécessaire; enfin, elle souligne les modifications et les conséquences de ces choix sur la « vie quotidienne » des habitants. L'argumentaire de l'exposition se déroule en sept points pour justifier le franchissement sous forme de pont central. Cet argumentaire est détaillé dans la plaquette de présentation de l'exposition. Nous le résumons dans le tableau 15.

**Tableau 15 - Sept raisons pour un nouveau pont central** <sup>83</sup>

<b>N</b>	<b>Raisons</b>	<b>Arguments</b>
<b>1</b>	Pour rééquilibrer l'agglomération	Face à l'urbanisation irrégulière des deux rives et à l'étalement urbain affaiblissant le centre ville
<b>2</b>	Pour rapprocher les deux rives	Permettre le désenclavement de La Bastide Faciliter les trajets domicile-travail entre les deux rives
<b>3</b>	Pour mieux circuler	Améliorer le stationnement et la circulation en ville Améliorer les jonctions entre l'ouest et le sud-est Réorganiser la circulation en centre ville
<b>4</b>	Pour renforcer le commerce des centres villes	Contribuer à rendre le commerce de centre plus fort et plus attractif
<b>5</b>	Pour aménager les quais	Contribuer à la mise en valeur des quais en diminuant les flux de circulation et en permettant de les répartir autrement ( ?)
<b>6</b>	Un pont urbain en centre ville	Reprise des trois propositions de la CUB et des éléments de réflexion du SDDUC sur le tracé du TCSP et sur la circulation dans l'agglomération
<b>7</b>	Alternative : au droit du cours du Médoc dans l'axe de la Place des Quinconces	Proposition de deux ponts à la localisation différente Pont d'agglomération; pour des trafics régionaux; levant; reliant le quartier du Lac à la rive droite Pont de centre ville de transit urbain, de desserte; reliant le nouveau quartier universitaire de La Bastide au centre ville

Les deux sites retenus se justifient par le fait qu'un ouvrage dans ces secteurs permet de diminuer la circulation sur les quais et de mieux répartir les flux et de mieux s'intégrer à l'environnement urbain puisqu'il ne nécessite pas la réalisation d'échangeur. Un ouvrage dans l'axe du Cours du Médoc est présenté comme un pont à l'échelle de l'agglomération pour des transits importants. Il est également présenté comme un ouvrage laissant libre la rade et le fleuve face au

<sup>83</sup> ©Florence PAULHIAC

centre-ville, permettant ainsi l'accès des bateaux de croisière et leur accostage face à la façade des quais.

À l'opposé, le pont des Quinconces est présenté comme un ouvrage intra urbain, de desserte, adapté au centre-ville, à ses fonctions et à son animation. Il est vu comme un élément de modernité, complémentaire du patrimoine du secteur concerné. Compensant l'emprise du tramway sur le pont de Pierre, ce nouveau pont n'est pas un « aspirateur » à voiture; de même, il est sensé déboucher rive droite, sur un boulevard urbain et non sur une voie express. Ce « pont des Quinconces » avait déjà été proposé dans le rapport Chouard et avait soulevé à l'époque l'indignation des Bordelais, « ébranlant l'imaginaire bordelais » souligne Dumas (Dumas, 2000).

### *Les réactions à l'exposition*

La population locale réagit très vivement aux propositions mises en avant dans cette exposition, au point d'obliger quelques semaines après le maire à reculer et à repousser toute décision définitive sur un nouveau franchissement. L'opinion publique bordelaise s'oppose avec force au pont central. Une des dimensions du projet et de l'équipement, de nature symbolique et identitaire, a été largement méprisée et reléguée par les élus et les techniciens. Ce faisant, le projet s'est heurté à des réactions d'opposition presque viscérales de la part des Bordelais.

En effet, le franchissement selon sa localisation et les propositions remet en cause l'ordonnancement de la rade urbaine entre le pont Saint-Jean et le Pont d'Aquitaine. Le projet questionne tout un champ de « valeurs immatérielles » concernant l'accumulation historique, le patrimoine bâti, les relations de la ville et des habitants au fleuve; la vision du paysage urbain et fluvial etc. (Marieu, 1997). Ne pas tenir compte de ces dimensions, c'est se heurter aux sensibilités locales, aux dimensions identitaires des lieux et à l'attachement des habitants à leur ville.

Cette opinion est relayée par le quotidien Sud-Ouest qui ouvre sa rubrique du Courrier des lecteurs durant plus d'un mois sur ce thème, laissant libre expression aux habitants de Bordeaux et de sa région.

### *6.2.2 L'opposition de la société civile bordelaise*

#### **L'enjeu symbolique et patrimonial du nouveau franchissement**

Jean Marieu relève les dimensions alimentant le débat du franchissement de la Garonne en soulignant leur nature fort différente. Selon lui, quatre paramètres

sont en jeu, recouvrant des dimensions tant circulatoires que symboliques (Marieu, 1997). Il évoque tout d'abord les conditions fonctionnelles du franchissement par la circulation générale et ses implications en terme de plan de circulation; puis les effets proprement urbains d'irrigation et de structuration sur le centre de Bordeaux; les effets d'allègement de la circulation sur les quais et enfin les effets urbains symboliques de mise en scène et l'aspect préservation-valorisation de la rade urbaine.

Jean Dumas dans son ouvrage sur Bordeaux décrit également deux grandes dimensions des débats sur le tramway et le franchissement de la Garonne : les aspects techniques et économiques des tracés et des équipements et les aspects symboliques et patrimoniaux autour du fleuve et du ré-aménagement de la Place des Quinconces (Dumas, 2000).

Ces deux ouvrages soulignent à juste titre l'imbrications des dimensions et donc la complexité d'un projet comme la réalisation d'un TCSP et d'un nouveau franchissement sur le fleuve. Certes les dimensions circulatoires et techniques sont primordiales du fait de la nature même des projets de TCSP et de franchissement. Cependant, nous allons voir que les dimensions symbolique et patrimoniale sont non seulement très présentes mais primordiales dans le processus décisionnel et l'aboutissement des projets en question.

La question du franchissement (sous-entendu du « nouveau ») questionne en effet des aspects non techniques et plus qualitatifs tels que la relation entre la ville et son fleuve, la relation des habitants au fleuve, la relation entre les deux rives, l'image de la ville etc. La réalisation d'un nouveau franchissement central remet en cause la forme et l'organisation de la rade urbaine et de l'environnement direct de la Place des Quinconces. Elle interpelle également les représentations collectives locales de cette rade et le rapport de la collectivité à cet ensemble.

Or, le franchissement central prend place dans un site fortement chargé d'histoire et, nous le verrons, d'éléments de l'identité locale. Si bien que la dimension symbolique et patrimoniale va très vite surgir et occuper le devant de la scène locale au point de remettre en cause l'hypothèse de ce pont central et par conséquent sa réalisation. En effet, à côté des débats techniques et urbanistiques, un débat civil et passionné explose littéralement, sur le devenir de la rade urbaine et de la Place des Quinconces.

## **L'expression sociale en opposition au franchissement central**

Le débat civil qui s'engage sur la question du franchissement central sur la Garonne s'exprime à différentes occasions durant la première moitié de l'année 1998. Cependant, il prend une forme particulière au moment de l'exposition « Unir les deux rives » à l'initiative du quotidien Sud-Ouest. Lors de l'exposition « Unir les Deux rives », celui-ci décide en effet d'ouvrir une rubrique *Forum-Courrier des Lecteurs* autour de la question suivante : « Quel choix pour le prochain ouvrage de franchissement de la Garonne ? » avec en sous-titre « Sud-Ouest poursuit le débat avec la parole donnée à nos lecteurs ».

Entre le 11 avril 1998 et le 4 juillet 1998, 93 courriers ou extraits de lettres de lecteurs ont été publiés. Dans ces 93 courriers des lecteurs, ce sont essentiellement des réactions négatives à la proposition de l'emplacement central d'un nouveau franchissement qui s'expriment. Ces réactions s'appuient sur divers arguments que nous analysons en détails ci-dessous.

Tous les courriers présentés sont nominatifs et la commune de domicile des lecteurs est généralement indiquée. Ainsi, ces lecteurs sont majoritairement des hommes; en effet on dénombre 76 courriers écrits par des hommes sur 91 lettres publiées, soit 78 % des courriers publiés. Quelques femmes ont également écrit mais ces dernières restent très minoritaires. 15 femmes sont présentes au sein du Forum des lecteurs; elle représentent seulement 16,50 % des courriers. Certains courriers ne comportent pas de prénoms distinctifs et ne peuvent être attribués à un homme ou une femme.

Ces personnes qui se sont impliquées dans le Forum des lecteurs sont majoritairement originaires de l'agglomération bordelaise. 48 lecteurs sont originaires de la commune même de Bordeaux, auxquels nous ajoutons 16 lecteurs résidant dans des communes limitrophes de Bordeaux ou toutes proches (Villenave d'Ornon, Bègles, Pessac, Gradignan, Mérignac, Le Bouscat). Ainsi, 64 lecteurs sur 91 sont des habitants du centre de l'agglomération et de la première couronne de banlieues, soit 70,30 % des lecteurs. Les autres lecteurs sont originaires de communes appartenant à l'agglomération mais plus éloignées du centre.

## **Le contenu du patrimoine totémique**

### *Typologie des réactions*

Cette répartition des courriers montre clairement la disproportion forte entre les lecteurs contre le pont central au droit de la Place des quinconces (majoritaires)

et les lecteurs pour ce projet (très minoritaires). Dix articles prennent parti pour le pont central au droit des quinconces. Ce nombre très faible d'articles ne permet pas, en théorie, une analyse significative des arguments employés dans ces courriers. Ces dix articles viennent juste confirmer l'opposition massive au projet de pont central puisqu'ils ne représentent que 11 % des réponses totales. Cependant, nous constatons avec intérêt que les arguments présentés dans ces courriers concilient généralement les dimensions patrimoniales et les enjeux du projet de franchissement. Nous détaillerons plus loin ces propos.

<b>Décompte</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
Courriers Pour	10	11
Courriers Contre oppositionnels	42	46
Courriers Contre propositionnels	37	41
Autres <sup>84</sup>	4	2
<b>Total</b>	<b>93</b>	<b>100</b>

Les courriers « Contre » sont donc les plus nombreux (N total =79, soit 87 % du Forum des lecteurs). Nous avons distingué les courriers contre sans propositions de solutions alternatives au pont central au droit des quinconces (Courriers Contre Oppositionnels « purs ») et les courriers contre avec propositions (Courriers Contre Propositionnels). Cette distinction souligne la nature des positions prises par les lecteurs à l'encontre du projet. Certaines de ces positions sont radicales, sans appel en quelque sorte et se présentent comme des positions d'opposition forte au projet (contre oppositionnels majoritaires avec 42 courriers sur un total de 79 courriers Contre, soit 53,16 % des courriers contre le projet). D'autres développent leur argumentaire sur d'autres solutions au franchissement de la Garonne (37 courriers Contre Propositionnels, soit 46,84 % des courriers Contre).

Dans notre analyse nous avons regroupé les deux catégories de Contre car elles exposent toutes deux des arguments soit pour défaire le projet de pont aux Quinconces, soit pour prouver la performance de proposition de franchissement

---

<sup>84</sup> Dans la rubrique « Autres », deux lettres présentent des contenu sans rapport direct avec le franchissement.

sur d'autres sites. Elles participent donc toutes deux de l'opposition globale au projet.

Dumas distingue, dans son ouvrage sur Bordeaux, deux types d'arguments utilisés dans les débats et les réflexions civiles sur le pont central : des arguments de type culturaliste et des arguments de type environnementaliste. Les culturalistes défendant un patrimoine et une histoire locale prestigieuse. Les environnementalistes s'inquiétant de la modification des flux de circulation et du trafic automobile.

C'est en effet les deux grandes catégories d'arguments que l'on retrouve dans les courriers des lecteurs. Cependant, la catégorie environnementaliste est selon nous plutôt l'expression d'arguments de type fonctionnaliste. De plus, il existe d'autres catégories d'arguments et d'autres éléments à analyser. Voyons quels sont les arguments mis de l'avant par ces détracteurs du franchissement central face aux Quinconces.

### **Arborescence d'analyse**

L'arborescence dessinée page 320 identifie les thèmes ou les arguments présentés dans le courrier des lecteurs à l'encontre de la réalisation d'un pont central<sup>85</sup>. Cette arborescence est composée de trois niveaux d'analyse.

Le niveau (1) est constitué des trois types d'arguments présentés dans le courrier des lecteurs : tout d'abord des arguments portant sur les qualités du lieu, composé de la rade urbaine, de la façade des quais et de la place des Quinconces; ensuite des arguments portant sur les fonctions présentes ou à venir dans le site et enfin des arguments sur les conditions de la prise de décision de ce projet de pont central.

Ces trois catégories d'arguments recouvrent ensuite des thèmes plus spécifiques – le niveau (2). Les qualités du lieu recouvrent les thèmes de l'identité locale, de l'esthétique et du fleuve dans la ville; les arguments liés aux fonctions recouvrent quant à eux les thèmes de la circulation et de l'espace public; enfin les arguments sur la décision recouvrent les thèmes des conditions ou des préalables à la décision et ceux des modalités de la décision.

---

<sup>85</sup> Dans cette analyse, nous ne prendrons pas en compte les Titres donnés aux courriers par le journal Sud Ouest. Ceux-ci sont généralement des reprises d'expressions employées par les lecteurs mais ne sont pas toujours ni très pertinents ni très clairs par rapport au contenu même du courrier.

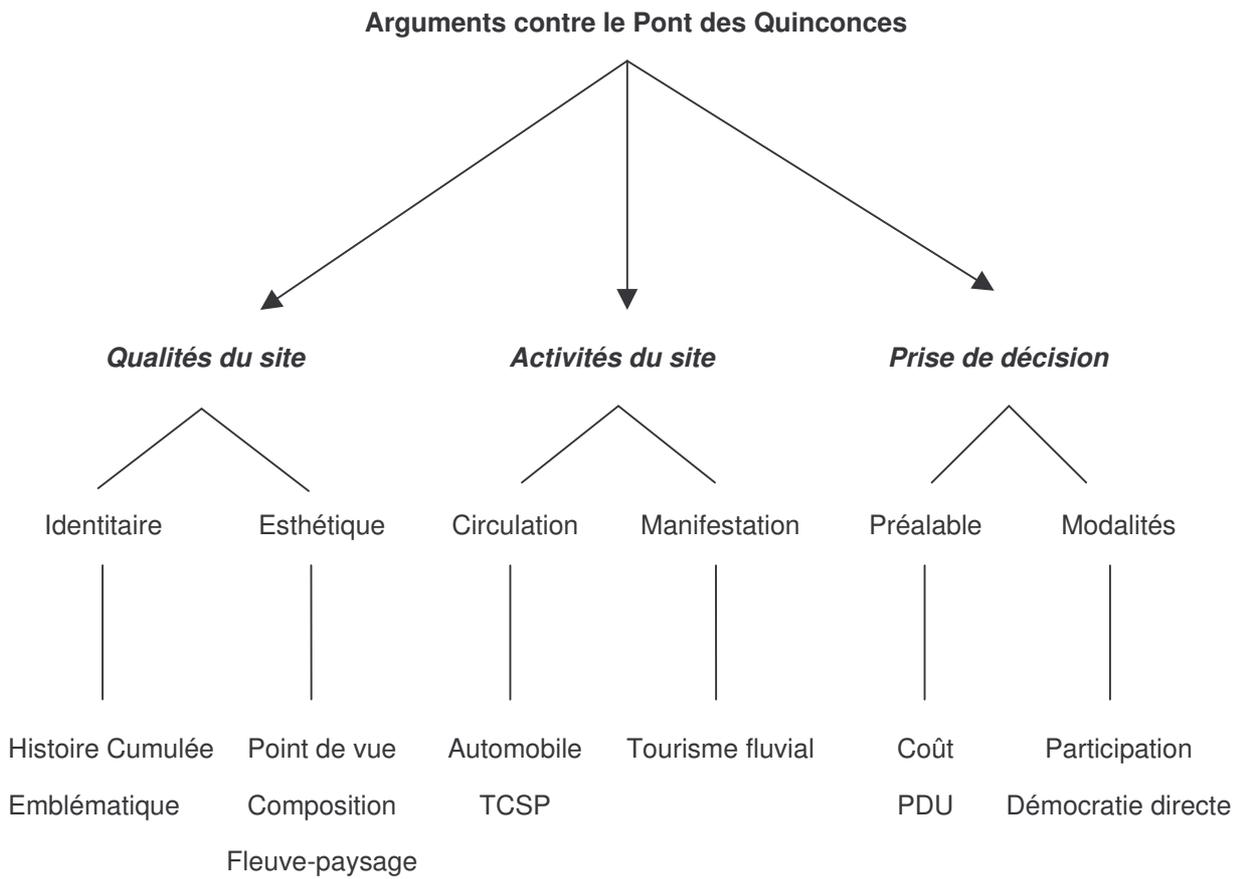
Chaque thème peut ensuite être explicité ou détaillé en mots-clés. C'est le niveau (3) de l'arborescence, qui permet de détailler encore l'analyse des discours.

Sous le thème de l'identité, nous avons repéré des arguments relatant l'histoire passée de Bordeaux, la succession d'époque glorieuses de la Ville (l'histoire cumulée) et les arguments portant sur la nature emblématique du site en question, véritable symbole de la ville; sous le thème de l'esthétique se retrouvent les arguments liés tout d'abord au point de vue ou au regard que l'on peut porter sur le site en tant que paysage urbain spécifique; ensuite des arguments liés à la composition urbaine et à l'ordonnement des éléments architecturaux composant le site sont mis de l'avant comme éléments à préserver; enfin des arguments référant à la défense du fleuve comme paysage particulier dans la ville.

Dans les arguments portant sur les fonctions du lieu, un premier thème, sur la circulation, présente trois types de préoccupations : les préoccupations sur la nature, l'importance et la répartition des flux de circulation automobile, des préoccupations sur la réalisation et sur le fonctionnement d'un TCSP et enfin sur les conditions de sécurité routière et notamment de sécurité du piéton. Les activités recouvrent également la fonction d'espace public qu'ont certaines portions du site et donc les manifestations ou les pratiques qui peuvent y prendre place.

Enfin, dans les arguments liés à la prise de décisions, les préalables à la décision concernent, d'un part, les coûts de l'ouvrage à évaluer et, d'autre part, la réalisation d'un plan de déplacements urbains d'ensemble à produire avant la prise de décision finale; sous le thème des modalités même de la décision nous retrouvons des propositions de participation des citoyens voire de démocratie directe pour éclairer ou prendre la décision.

**Tableau 16 - Arborescence d'analyse du Courrier des lecteurs de *Sud-Ouest***



### 6.2.3 *La constitution du totem patrimonial*

#### **Oppositions viscérales**

Le courrier des lecteurs s'ouvre le 11 avril 1998 sur une lettre relativement longue, au ton particulièrement acerbe et colérique, exposant des arguments contre le projet de franchissement central. Voici les premières lignes de ce courrier : « L'obsession de bien des princes provisoires qui nous gouvernent est, selon le mot de Malraux, de « laisser leur cicatrice sur la terre ». Encore faut-il que cette cicatrice ne soit pas une monstruosité monumentale comme le fut – et le reste, hélas- le chancre de Mériadeck, vitriolant le tissu urbain bordelais » (*Sud-Ouest* du 11-04-1998, M. Michel Suffran de Bordeaux).

Nous pouvons dire que le ton est donné et que cette lettre inaugure bien la série d'accusations qui vont fondre sur le projet de pont des Quinconces. D'autres courriers auront le même type d'accroche et de ton « vitriolant ». Voyons ci-dessous quelques extraits des premières lignes de ces lettres Contre :

« Quand aura-t-on fini de prendre les gens pour des imbéciles ? On nous demande de choisir entre plusieurs solutions dont le pont du Médoc ? Du temps de J. Chaban-Delmas, ce projet avait été écarté (...) Tout ceci n'est pas sérieux. », (*Sud-Ouest* du 27-04-1998, M. Pierre Loze de Gradignan).

« Je suis scandalisée qu'on envisage de détruire un site comme celui de la place des Quinconces qui sera peu à peu grignotée par les voies d'accès et deviendra un gigantesque rond point. » (*Sud-Ouest* du 27-04-1998, Mme M.-C. Rouxel de Bordeaux).

« Ce pont serait-il paré de toutes les vertus et de tous les pouvoirs ? Pourquoi réussirait-il à lui seul ce que le vieux pont de pierre et les hommes n'ont su faire ? » (*Sud-Ouest* du 27-04-1998, Mme F. Parol de Bordeaux).

L'opposition exprimée est forte. Elle est généralement très bien argumentée et s'affiche rapidement dans les lettres des lecteurs, dès les premières lignes, comme dans cette lettre qui débute ainsi : « Où le pont ? Nulle part. Il n'est pas nécessaire », (*Sud-Ouest*, P. Touton, 13-04-1998).

Les positions Contre qui sont développées dans le Forum des Lecteurs sont très passionnelles malgré la présentation de divers arguments et de démonstrations claires. Cette Opposition est même « viscérale » pour certains, comme on peut le lire dans cet extrait : « Un grand merci à Michel Suffran pour avoir écrit [...] avec tout son cœur et son talent son opposition viscérale à l'implantation d'un

pont routier face à la place des Quinconces », (R. Castelneau de Bordeaux, 16-04-1998).

D'autres lecteurs crient à « l'hérésie », au « sacrilège » de ce projet (J.Dutrey d'Eysines, SO du 27-04-98; J.D. Lafranque, SO du 24-04-98), à l'aberration (G. Faugère, SO du 25-04-98), au crime (L.Cardot, SO du 13-04-98) et sont carrément révoltés par ce pont (L.Servantie, SO du 2-05-98).

D'autres encore expriment leur incompréhension face aux décisions politiques locales et, de fait, leur refus du projet : « D'après ce que je crois comprendre, la messe est dite. M. Juppé fera pression pour que le pont soit érigé devant les Quinconces. Espérons qu'il sera obligé de faire marche arrière. », ( P.Joux, 13-04-1998).

La longueur des courriers des lecteurs est très variable, selon les personnes mais également du fait que le journal Sud-Ouest a effectué des coupes dans certains textes. Cependant, les courriers sont généralement tous étayés d'arguments voire d'exemples assez précis et parfois de contre propositions relativement développées. Nous allons donc analyser en détail le contenu de ces courriers et déchiffrer les références faites au patrimoine.

Les arguments proposés à l'encontre de ce projet sont répartis en trois thèmes, présentés dans l'arborescence : qualités du site, fonctions du site et prise de décision. Nous avons effectué un décompte de l'occurrence de ces trois catégories d'arguments et leur sous-thèmes dans les courriers des lecteurs que nous présentons dans le tableau 17.

Qualités, Fonctions et Décision sont respectivement évoquées 38, 41 et 27 fois. Un premier constat s'impose, les lecteurs évoquent à part quasiment égale des arguments de type qualitatif et de type fonctionnaliste.

**Tableau 17 - Occurrence des arguments du Courrier des lecteurs de *Sud-Ouest***

<b>Niveau</b>	<b>Arguments</b>	<b>N</b>
1	Qualité	38
2	Identité	16
3	Histoire	6
3	Emblème	10
2	Esthétique	31
3	Point de vue	10
3	Composition urbaine	16
3	Fleuve	10
1	Fonctions	41
2	Circulation	40
3	Flux auto	33
3	TCSP	9
3	Sécurité	7
2	Espace public	17
3	Tourisme fluvial	17
1	Décision	27
2	Préalable	19
3	Coût	19
3	PDU	3
2	Modalités	8
3	Démocratie directe	3
3	Participation	6

### **Des préoccupations fonctionnalistes : la place de la voiture dans la ville**

L'occurrence la plus importante est celle des arguments liés aux fonctions du site concerné puisque les arguments de ce type sont évoqués 41 fois, soit dans 45 % des lettres. Ces arguments portent plus spécifiquement sur les fonctions circulatoires du site puisque sur 41 lettres abordant les fonctions du site, 40 évoquent les fonctions liées à la circulation.

La préoccupation principale des lecteurs porte essentiellement sur la gestion et la répartition des flux automobiles (33 lettres abordent cette question). Les lecteurs s'inquiètent des conséquences du nouveau pont sur la circulation des secteurs des quais et des environs de la Place des Quinconces ainsi que du centre ville. Dans une moindre mesure, ces arguments portent sur la circulation automobile concernant le secteur de La Bastide.

Les lecteurs ont souvent peur que ce nouveau pont n'entraîne une augmentation substantielle du nombre d'automobiles dans le centre et sur les quais et des phénomènes de congestion; ils ont également du mal à comprendre comment ce nouveau pont central peut améliorer le fonctionnement de la ville dans ces secteurs comme l'illustrent ces extraits de courrier : « Sans être un spécialiste, je crois pouvoir dire qu'un pont au niveau des quinconces ne résoudra rien : par exemple, les embouteillages sur les quais, le soir à partir de 7heures; les gens vont continuer d'affluer vers le centre ville et se retrouver bloqués », (*Sud-Ouest* du 13-04-1998, Mme M.-F. Descubes).

« [...] Sous prétexte de satisfaire au mythe à la mode d'une ville bucolique, on veut croire que ce pont servira à en bouter les voitures ! c'est faire fi de l'utilité intrinsèque d'un pont qui est d'augmenter et de faciliter les transits. », (*Sud-Ouest* du 16-04-1998, M. P. Puyo).

« [...] En ce qui concerne le flux de circulation, je ne crois pas qu'il soit utile d'ajouter une concentration à l'aplomb des Quinconces. Et le dégagement par le cours du Médoc diminuerait l'afflux sur les Quinconces et augmenterait en même temps le pôle d'intérêt de La Bastide face au cours du Médoc. », (*Sud-Ouest* du 16-04-1998, M. J. baudet).

« [...] le pont du Médoc [...] Il aura l'avantage d'éviter l'excès de circulation dans le centre et sur les quais. Il permettra de desservir les immeubles en projet aux Chartrons et à Bacalan, et la rive droite pourra enfin se développer », (*Sud-Ouest* du 24-04-1998, J.-P. Bèguerie).

Dans une moindre mesure, ils évoquent la gestion et le tracé du TCSP ou encore la sécurité routière et piétonnière : « [...] comment faire traverser les quais par les piétons ? Une fois passée la Garonne, Où vont se diriger les voitures ? » questionne D. Noel de Bordeaux (Courrier du 28-04-1998); ou encore « Assurer la sécurité des usagers majoritairement de la rive droite, traversant la Garonne au quotidien, doit être la volonté prioritaire des décideurs » rappelle Pierre Neau dans son courrier du 13-05-1998.

Le thème des fonctions concerne également la fonctions d'espace public que représentent la Place des Quinconces, la Place de la Bourse et globalement le

site des quais. Par « espace public » nous entendons également les lieux d'accostage des bateaux. Cette définition large de l'espace public souligne les préoccupations de certains lecteurs à propos des possibilités d'accostage des bateaux de croisières, des paquebots ou encore des vieux gréements, face aux places célèbres de la ville et le long des quais, en plein centre de Bordeaux.

Un pont central non mobile tel qu'il est suggéré par le maire empêcherait l'accostage des ces bateaux. Les lecteurs déplorent, dans un tel scénario, la « perte » pour les touristes eux-mêmes (en terme de vue, d'environnement, de lieux de détente etc.), la disparition des fonctions portuaires pour la rade, la diminution de l'animation liée à l'arrivée et au séjour de bateaux voire la part de rêve que ceux-ci transportent avec eux.

Des lecteurs font appel aux décideurs : « S'il vous plaît, pas aux Quinconces : n'empêchez pas les superbes paquebots de venir au cœur de la ville. Ils nous font rêver, ils annoncent le printemps comme les hirondelles et nous mettent du baume au cœur » (*Sud-Ouest* du 4-05-1998, O. Combret).

D'autres montrent leur déception très forte : « L'idée d'un pont en face des Quinconces détruisant la perspective des quais, empêchant les paquebots de venir accoster en face de la Place de la Bourse me révolte » (*Sud-Ouest* du 2-05-1998, L.Servante).

M. Masset rappelle également l'atout que représentent ces bateaux pour la ville : « [...] le port accessible aux bateaux. Quel prestige pour la ville de Bordeaux que d'accueillir de superbes bateaux transportant de nombreux visiteurs (millionnaires et autres). » (*Sud-Ouest* du 27-04-1998).

Ces derniers arguments renvoient aux qualités intrinsèques du site quelles soient esthétiques, architecturales, patrimoniales etc. L'ensemble des qualités du site sont des arguments très souvent employés et elles sont évoquées de manière fort importante : on dénombre en effet 38 occurrences sur les qualités du site, soit des arguments présents dans 41,8 % des lettres.

### **Des préoccupations esthétiques et identitaires sur le paysage bordelais**

Nous avons retenu des qualités de deux types, nous l'avons vu précédemment : des qualités identitaires et des qualités esthétiques.

Selon les courriers recensés, le site présente tout d'abord des qualités esthétiques remarquables (31 lettres abordent cette dimension). Il est en effet constitué d'éléments multiples de nature architecturale de grande qualité : la façade des quais, bâtie au 18<sup>e</sup> siècle avec ses hôtels particuliers; les places de la

Bourse et des Quinconces et le Pont de Pierre. Chaque élément est essentiel à l'ensemble du site et ce dernier est prisé pour sa composition unique. Les lecteurs souhaitent donc préserver chaque élément mais également son ordonnancement général.

Les lecteurs évoquent donc la beauté du site : « J'ai tant admiré la place des Quinconces depuis ma fenêtre [...] à Bordeaux Bastide qu'un pont à cet emplacement me paraît tout à fait déplacé du point de vue esthétique » (*Sud-Ouest* du 13-04-1998, Mme M. Lucette).

« [...] Depuis l'avant-guerre, nos édiles ont délaissé les critères esthétiques du Bordeaux néo-classique. Cela nous a valu une suite de catastrophes architecturales [...] Je pensais naïvement que la loi Malraux protégeait les monuments historiques [...]. » (*Sud-Ouest* du 27-04-98, C. Callières).

Mais aussi leur désespoir de voir cette beauté atteinte : « [...] les natifs de Bordeaux ont le cœur serré de voir anéantir un des plus beaux endroits de leur ville. » (*Sud Ouest* du 30-04-98, M.-C. Rouxel); « À moins que les promoteurs de ce projet ne soient totalement insensibles à l'harmonie, à la beauté du site. » (*Sud-Ouest* du 30-04-98, M.Amat,).

Au-delà de ces éléments uniques, ce sont les qualités paysagères du site qui sont évoquées. Le site offre tout d'abord un point de vue sur la ville et un panorama unique en son genre, particulièrement beau. On regarde de loin la façade urbaine et la rade de Bordeaux; on contemple ce site car il offre à l'œil du visiteur ou du bordelais un ensemble ordonnancé, un véritable paysage urbain.

« [...]C'est également vouloir gâcher les magnifiques façades, cette architecture grandiose que l'on découvre depuis les quais. Détruire cette harmonie serait un sacrilège. » (*Sud Ouest* du 27-04-98, J. Dutrey).

Le site est également considéré comme un paysage fluvial de qualité. Là les lecteurs évoquent le fleuve en tant qu'élément majeur de la ville, élément inaliénable en quelque sorte : « Ni les bordelais qui ont une grande sensibilité de leur ville, ni les architectes qui ont œuvré pour Bordeaux n'ont imaginé de couper le fleuve par un pont devant les Quinconces. Celui qui regarde le Port de La lune depuis le pont de Pierre ou depuis les deux rives n'imagine pas voir la Garonne défigurée par un trait de béton. » (*Sud-Ouest* du 20-04-98, E. Sarrat).

«[...] Il ne faut pas casser ce superbe plan d'eau, cette rivière magnifique en faisant un pont n'importe où, n'importe comment. » (*Sud-Ouest* du 13-04-98, J. Lartigau).

« [...]Comment faire comprendre au premier magistrat de la ville que la majorité des Bordelais ne veut absolument pas d'un ouvrage qui détruirait à jamais la merveilleuse perspective millénaire du fleuve[...] » (*Sud-Ouest* du 16-04-98, R. Castelnaud).

Il revient même pour certains lecteurs aux seuls Bordelais de décider : « [...]Laissons les vrais Bordelais décider, mais s'il vous plaît, pas aux Quinconces [...] » (*Sud Ouest* du 4-05-98, O. Combret).

Un lecteur souhaiterait qu'il soit classé au même titre que les monuments historiques de la ville : « Lorsqu'un site est classé, les sociétés d'autoroute, EDF n'ont d'autre choix que d'en tenir compte. Dommage que le fleuve depuis le cours de la Martinique jusqu'au pont de pierre n'ait pas été classé, cela aurait rendu la polémique sans objet [...] comment un pont devant les Quinconces, avec les colonnes rostrales en toile de fond ne transformera-t-il pas à terme les quais en échangeur ? » (*Sud-Ouest* du 28-04-1998, N. Maxwell).

Le site est également un marqueur fort de l'identité et de l'histoire bordelaise. Il est en effet le reflet de l'histoire de la ville, de ses transformations à différentes époques et des individus qui l'on façonnée. Bien entendu l'histoire en question a des « trous », des oublis et à contrario des moments forts : l'époque romaine (de la fondation de Burdigala); le siècle des Intendants et plus récemment les années d'après-guerre sont les trois périodes « fétiches » des Bordelais dans leur courrier. Quelques grands Hommes sont également cités comme des acteurs clés de l'histoire contemporaine de la Ville ou de la France : Jacques Chaban Delmas, le Général De Gaulle, André Malraux. L'identité bordelaise se reconnaît alors dans le caractère historique et donc emblématique du site et surtout de la Place des Quinconces dans l'imaginaire des habitants mais aussi des visiteurs.

« Je suis scandalisée qu'on envisage de détruire un site comme celui de la place des Quinconces [...]. On ne pourra plus jamais revenir en arrière. Les Bordelais récents apprécient cette solution mais les natifs de Bordeaux ont le cœur serré de voir anéantir un des plus beaux endroits de leur ville », *op. cit.*

Il s'agit également de « [...]préserver une partie de la singularité de Bordeaux. » (*Sud-Ouest* du 30-05-98, C. Périssou). Si bien que ce projet remet même en cause l'avenir ou le devenir de la ville, l'irréparable risquant de se produire : « La solution la plus judicieuse semble être celle du tunnel [...]car elle sauvera l'avenir. [...]L'ensemble architectural bordelais XVIIIème sera sauvegardé comme le secteur du même nom. » (*Sud-Ouest* du 3-06-98, J. Fonfride).

« Les Bordelais doivent se réveiller et se faire entendre afin que l'irréparable ne soit pas pour demain. » (*Sud-Ouest* du 30-04-98, Mat); « On ne saurait trop réfléchir au moment où se joue le sort de notre ville » (*Sud-Ouest* du 4-05-98, Delaunay-Brohan,).

La référence aux natifs de Bordeaux et aux autres, les personnes non natives de la ville, est un argument qui renvoie également au fait que Alain Juppé n'est pas originaire de Bordeaux et a été en quelque sorte parachuté pour succéder à Jacques Chaban Delmas (qui lui même était parachuté mais était resté plus de 45 ans à la tête de la ville).

### **Quelle place pour le citoyens dans la prise de décision ?**

Certains lecteurs s'interrogent également sur les préalables et les modalités de la prise de décision pour un tel projet d'aménagement (27 lettres évoquent ces dimensions). Tout d'abord ce sont les préalables qui sont évoqués (19 fois). Ils concernent deux points du projet : l'évaluation du coût de l'ouvrage et, plus ponctuellement, la réalisation d'un schéma de déplacements urbains afin de déterminer les besoins en matière de déplacements.

C'est essentiellement le coût qui préoccupe ces lecteurs (N=19). Les dépenses publiques et l'utilisation des impôts des citoyens sont des thèmes de la vie politique locale bordelaise relativement épineux. Ils réfèrent certainement à des préoccupations citoyennes classiques mais également à l'histoire de la fin de mandat du précédent maire de la Ville.

Ce sont ensuite les modalités de la décision qui sont évoquées par les lecteurs (N=8). Ce thème renvoie aux pratiques de démocratie directe (référendum populaire par exemple) et de démocratie participative (selon des processus de consultation ou de participation). Ces modalités sont relativement peu développées et détaillées. Elles vont généralement de pair avec le souhait de laisser les vrais Bordelais décider.

Les lettres des lecteurs de Sud-Ouest présentent généralement plusieurs types d'arguments (qualitatifs, fonctionnalistes et/ou sur la décision) dans une même lettre. Nous avons relevé quelques uns des cumuls ou croisement d'arguments que nous présentons dans le tableau page suivante.

Le plus souvent les lettres présentent des arguments de type qualitatif et des arguments de type fonctionnaliste, abordant essentiellement l'esthétique du site et les enjeux de circulation sur le site. Cependant, les occurrences d'autres doublés d'arguments sont de la même proportion : 13 lettres croisent des

arguments sur les fonctions et sur la prise de décision et 11 lettres croisent des arguments qualitatifs et sur la prise de décision.

Devant les réactions négatives, le projet est retiré le 8 juillet 1998 ou pour le moins reporté. Alain Juppé « recule » devant ce tollé et se prononce alors plutôt en faveur d'un tunnel au droit de Lucien Faure; remarquons que cette proposition n'apparaissait absolument pas dans l'exposition. Le changement de cap est donc radical : d'un pont au droit des Quinconces, le Président de la CUB opte pour un tunnel, invisible et discret. Cette décision est confirmée, dans un premier temps, en janvier 1999, au sein de la CUB. Dans les faits, le débat se poursuit entre 1998 et 2000 non plus publiquement sur la scène locale, mais au sein des instances techniques et administratives de la CUB et des instances politico-administratives telles que le conseil général et la région. Le débat n'en est pas moins vif, notamment à propos du financement d'un tel projet et du contrat de plan État-région. Evidemment, les arguments du débat sont largement éloignés de ceux du Forum des lecteurs de Sud-Ouest. De plus, la solution d'un pont central n'est pas totalement exclue. Les débats techniques qui prennent le relais évacuent les dimensions symboliques et identitaires du projet. Cette arène technique et politique évacue également tout système participatif et négocié avec les citoyens.

**Tableau 18 - Analyse croisée des arguments du Courrier des Lecteurs**

<b>Types de croisement</b>	<b>N</b>
Qualités du site + Fonctions de circulation	16
Esthétique + circulation	13
Qualité du site + Espace public	7
Décision + Fonctions	13
Décision + Qualité du site	11

Fin 2000, la CUB examine les résultats d'études commandées sur les possibilités et la faisabilité de réaliser un pont central ou un tunnel mais l'assemblée n'arrive pas à trancher à ce moment-là. Finalement, en 2002, la CUB retient le projet d'un pont en aval du pont d'Aquitaine et un pont au droit de Lucien-Faure, du côté du quartier de Bacalan. Ces deux points de franchissement sont donc nettement en aval des sites proposés précédemment. La réalisation des deux ouvrages devrait être achevée d'ici 2010.

### 6.3 LA DEFENSE DE LA MONTAGNE A MONTREAL

La Montagne est un élément incontournable de l'histoire et du paysage de la ville de Montréal. D'un point de vue géologique, la montagne en question est une colline appartenant à la chaîne montréalaise, située sur l'île de Montréal. Elle est constituée de trois sommets dont le plus haut, Le Mont Royal atteint une altitude de 232 mètres.

La Montagne est composée aujourd'hui de différents espaces aux fonctions spécifiques. Il existe une urbanisation historique de la Montagne, animée par l'établissement d'institutions publiques et privées ainsi que de lotissements résidentiels. Depuis trois siècles en effet, les hommes ont exploité la localisation et les espaces de la Montagne à des fins d'urbanisation. Les premiers établissements humains sur la Montagne sont attribués aux indiens autochtones de l'île de Montréal. La Montagne était déjà exploitée par les Amérindiens, sédentarisés avant l'arrivée des colons au 16<sup>e</sup> siècle. Avec l'arrivée des premiers colons et leurs premiers établissements urbains, les flancs de la Montagne seront rapidement utilisés. On distinguera différents types d'implantation humaine sur la Montagne à partir du 17<sup>e</sup> siècle. La Montagne devient en effet, au fil des siècles, le refuge du savoir, de la santé et des cultes<sup>86</sup>.

---

<sup>86</sup> En 1667, les sulpiciens, nouveaux propriétaires de l'île de Montréal, remembrement et distribuent des parcelles pour l'exploitation agricoles sur les flancs de la Montagne. À partir de 1800, les communautés religieuses installent également des bâtiments sur les flancs et au pied de la Montagne, auxquels succéderont des établissements hospitaliers (Foissy, 2000). En 1861, l'Hôtel Dieu s'installe sur le flanc est du Mont Royal puis en 1893, on inaugure le Royal Victoria hospital au sud de la Montagne. D'autres établissements s'installeront à leur suite tel que l'important Hôpital général de Montréal. L'Oratoire Saint-Joseph est également érigé entre 1924 et 1967. Les cimetières paysagers Notre-Dame-de-Grâce et Mount Royal s'implantent sur La Montagne respectivement en 1855 et 1852. À la fin du 19<sup>e</sup> siècle et au début du 20<sup>e</sup> siècle, *les demeures bourgeoises* se retirent également à la Montagne sur ces sites dominants. C'est alors la plus forte concentration des plus grandes richesses du Canada qui se trouve sur le flanc sud de la Montagne (Foissy, 2000). Enfin, ce sont les *installations de lieux d'enseignements et des universités* prestigieuses qui couronnent la conquête de la Montagne (Université McGill; Université de Montréal par exemple).

**Figure 15 - La Montagne**

**Figure 16 - Perspective sur la Montagne depuis l'avenue McGill**

Un des sommets de la Montagne a également été aménagé en parc à la fin du 19<sup>e</sup> siècle par le célèbre architecte paysagiste de Central Park à New York, Frederick Law Olmsted. C'est un des nombreux parcs publics de la ville, très couru aujourd'hui, qui surplombe la ville en proposant un des plus belles vues sur la région urbaine. En 2002, le parc du Mont Royal fête ses 125 ans. Inauguré le 24 Mai 1876, ce parc est né de la pression des citoyens de l'époque. Une mobilisation populaire s'est insurgée contre des coupes d'arbres sur la montagne effectuée par un des onze propriétaires fonciers des flancs de la Montagne. La Ville de Montréal a déboursé alors un million\$CND pour exproprier 16 propriétaires et créer le parc en 1872.

En 150 ans, l'aspect de la montagne a, par conséquent, beaucoup changé. Les flancs ont été en effet largement urbanisés et lotis pour des résidences privées mais également pour les institutions publiques. Mais le phénomène le plus marquant est cependant celui de l'urbanisation résidentielle qui « noircit » véritablement les flancs de la Montagne. Certains aménagements sont relativement dommageables pour la Montagne ou son environnement immédiat et soulèvent de vives contestations de la part de la société civile montréalaise.

### *6.3.1 Statuts actuels de la montagne*

La montagne n'a pas été totalement laissée aux appétits des promoteurs, du moins du point de vue réglementaire. Les pouvoirs publics locaux ont mis en œuvre une série de mesures visant à protéger cet élément naturel unique dans la ville, à partir de la fin des années 1980.

#### **La protection négociée et partenariale du Mont Royal**

En 1987, la Ville de Montréal entame un processus pour mettre sur pied une protection adaptée du Mont-Royal, processus qui durera cinq ans, jusqu'en 1992, date de la publication du Plan d'urbanisme de la ville. Les différentes étapes de la protection du Mont Royal sont présentées dans le tableau page suivante.

Un processus décisionnel largement concerté et participatif aboutit à la création du site du patrimoine du Mont Royal, en décembre 1987, pour préserver le patrimoine culturel, architectural et naturel de la montagne. Ce premier geste posé par la Ville de Montréal est sans précédent dans l'histoire de la protection des biens culturels et de la gestion du patrimoine local ou municipal au Québec. Cette mobilisation en faveur du Mont Royal a pour origine un projet immobilier

prévoyant la construction d'une tour de communication sur le Mont Royal et d'infrastructures touristiques pour l'accueil des visiteurs. Ces constructions sont considérées comme des « constructions de trop », dénoncées par des citoyens et des associations locales. La mobilisation est telle qu'un conflit s'amorce autour de la nature et des usages de la Montagne. La Ville renonce au projet et entame une concertation sans précédent pour réfléchir et adapté la réglementation locale aux qualités du Mont Royal.

Le processus décisionnel aboutissant au classement du Mont Royal est unique, impliquant des acteurs civils, institutionnels et associatifs. La consultation publique qui se tient en octobre 1987 permet de réfléchir aux limites et à la constitution d'un site du patrimoine du Mont Royal. Ces audiences publiques sont organisées par la Commission Consultative Municipale sur la Protection des Biens Culturels. En décembre 1987, le site du patrimoine est institué au nom de la Loi sur les Biens Culturels.

L'objectif ou l'essence de cette décision est d'assurer la protection du parc du Mont Royal mais uniquement dans le secteur montréalais de la Montagne et de ses abords. Suite à ce classement, la Commission Consultative Municipale sur la Protection des biens culturels donne son avis et recommande la délivrance des permis de construire <sup>87</sup>.

**Tableau 19 - Le processus de protection du Mont Royal** <sup>88</sup>

<b>Date</b>	<b>Décision</b>	<b>Contenu</b>
<b>1987</b>	Création du poste d'administrateur du parc	Coordonner toutes les interventions courantes d'exploitation, d'animation et d'entretien
	Adoption du règlement 7451	Protection et plantation des arbres applicables aux propriétés sises aux abords de la montagne
<b>Octobre 1987</b>	Consultation publique : tenue d'audiences publiques	Pour la mise en place d'un site du patrimoine du Mont Royal
<b>Décembre 1987</b>	Adoption du règlement 7593	Constitue le Site du patrimoine de Mont-Royal

<sup>87</sup> La Ville adopte également un règlement d'urbanisme, visant à limiter les constructions nouvelles à trois étages maximum sur le secteur des flancs de la Montagne.

<sup>88</sup> Source : Plan préliminaire de mise en valeur du Mont-Royal – février 1990, Ville de Montréal-Montréal.

<b>Date</b>	<b>Décision</b>	<b>Contenu</b>
<b>1988</b>	Table Ronde	Consultation informelle de 40 organismes sur la protection et la mise en valeur du Mont-Royal
<b>Décembre 1988</b>	Fondation du Mont-Royal	Créé par les Amis de la Montagne, la Chambre et le bureau de commerce de Montréal
<b>Avril 1989</b>	Entente entre la Ville de Montréal et le Centre de la Montagne	Offre de services d'interprétation de la nature, d'animation et d'éducation dans le parc
<b>Sept 1989</b>	Accord de collaboration entre les Villes de Montréal, Outremont et Westmount et les Amis de la Montagne	Pour la conservation et la mise en valeur du Mont-Royal
<b>Octobre 1989</b>	Comité de Concertation intérimaire	Constitué de représentant des signataires de l'accord et des institutions présentes sur la Montagne (Universités, Hôpitaux etc.)  Mandat : donner suite à l'accord; créer une structure permanente pour la gestion et la mise en valeur du Territoire de la Montagne
<b>Février 1990</b>	Plan Préliminaire de Mise en Valeur du Mont-Royal	Les options privilégiées par la Ville
<b>Avril-Mai 1990</b>	Consultation Publique	Audiences publiques sur le contenu des orientations : 80 personnes ou groupes participent
<b>Sept 1990</b>	Rapport du Bureau de Consultation publique	Résultats de la consultation publiques transmis au conseil municipal et au comité exécutif
<b>Fév. 1992</b>	Plan de Mise en Valeur du Mont-Royal	Orientations définitives
<b>1992</b>	Plan d'urbanisme de Montréal	Dans le plan directeur de l'arrondissement Ville-Marie, le Mont-Royal : un secteur de planification particulier

Entre 1988 et 1992, le Mont-Royal est alors sous haute surveillance. À l'occasion de l'élaboration du Plan d'Urbanisme, les pouvoirs publics s'attachent notamment à réfléchir aux modalités de gestion les plus adaptées pour ce site unique. À partir de 1988, la Ville de Montréal lance une série d'études ainsi que des rencontres entre acteurs locaux pour continuer la réflexion et les démarches visant la gestion, la protection et la mise en valeur du Mont Royal. La mobilisation publique se poursuit donc afin de mettre sur pied les outils adaptés à des interventions sur la Montagne.

### **De la protection patrimoniale au plan de mise en valeur (1988-1992)**

La Ville de Montréal travaille notamment en collaboration avec les Villes de Westmount et d'Outremont (qui « partagent » également les flancs de la Montagne), les grandes institutions présentes sur le terrain et les groupes de citoyens intéressés ainsi que des associations telles que Les Amis de la Montagne.

#### *Entente tripartite*

La Ville de Montréal tient, conjointement avec les Villes de Outremont et de Westmount, des consultations publiques « informelles » sur la protection et la mise en valeur du Mont Royal. Suite à ces consultations, une Entente est tout d'abord signée entre les trois municipalités pour assurer l'animation et la découverte du parc du Mont Royal, puis un accord de collaboration est conclu entre les trois villes pour la préservation du Mont Royal, en septembre 1989.

Ce travail tripartite se poursuit avec la mise en place d'un Comité de Concertation Intérimaire qui vise à créer une structure permanente de réflexion et de gestion du territoire de la Montagne. À terme, le comité souhaite la production d'un Plan de mise en valeur concernant l'ensemble de la Montagne. Mais ce comité et ce partenariat élargi n'auront pas de suite.

#### *Plan de Mise en valeur du Mont-Royal*

Au niveau municipal montréalais, le travail se poursuit. Entre 1990/1992, à la suite d'une consultation publique, la Ville de Montréal produit un *Plan de mise en valeur en 1992 (plan municipal pour Montréal seulement)*. Ce plan est le résultat de multiples études que la Ville de Montréal avait lancées depuis son engagement de protection du Mont Royal. Deux ans de concertation et de travaux aboutissent donc à un document présentant la stratégie municipale de mise en valeur et de protection du Mont Royal. Mais très peu de suites seront données à ce document faute d'engagement concret de la part de la Ville de Montréal. Pourtant la même année, en 1992, les premières mesures de valorisation d'éléments naturels, paysagers et visuels dans la ville apparaissent au sein du Plan d'urbanisme de Montréal. Elles concernent le fleuve et la Montagne.

#### *Le Plan d'urbanisme de Montréal*

Dans le Plan d'Urbanisme de la Ville de Montréal, publié en 1992, le Plan Directeur de l'Arrondissement Ville Marie définit le Mont Royal comme « un secteur de planification particulière », tout comme le Vieux-Montréal. Le choix de la « valorisation du Fleuve et de la Montagne » y est clairement affiché. En effet,

le fleuve et la Montagne sont considérés comme des éléments marquants du paysage naturel montréalais et du centre-ville.

Le Plan prévoit alors d'encadrer l'action publique par l'intermédiaire d'objectifs précis pour favoriser la mise en valeur de ces sites primordiaux pour la ville et ses habitants. Trois objectifs concernent précisément la place de la Montagne dans le paysage Montréalais en liaison avec le Fleuve Saint-Laurent et dans la silhouette générale de la ville.

*L'objectif 22* du Plan d'urbanisme vise à « Relier adéquatement le centre à la Montagne et au Fleuve ». La stratégie de mise en œuvre d'un tel objectif passe par la définition et la réalisation d'un réseau d'espaces verts, de mesures d'accessibilité et de liens naturels entre ces éléments. *L'objectif 23* vise quant à lui à « Accroître la présence visuelle de la Montagne et du Fleuve » en permettant de « Protéger et mettre en valeur les perspectives visuelles vers la montagne ». Enfin, *l'objectif 24* doit permettre de « Conserver l'importance du Mont Royal dans la silhouette de Montréal ». Pour cela, une stratégie de limitation des hauteurs et de concentration des édifices est prévue.

Les objectifs du Plan d'Urbanisme sont suivis d'une série de règlements municipaux de zonage visant à appliquer effectivement ces objectifs. Mais un des problèmes majeurs va être de respecter cette réglementation qui encadre normalement les interventions et les constructions sur ce secteur.

### **Les enjeux contemporains d'aménagement de la Montagne**

Deux types de problématiques d'aménagement orientent l'urbanisation de la Montagne durant les années 1990 : les reconversions de propriétés et de terrains désaffectés et l'extension de domaines existants. Dans les deux cas en question, des arbitrages doivent être effectués entre ces options d'aménagement et la protection de la Montagne.

#### *Deux enjeux d'aménagement : les reconversions et les extensions*

On constate l'apparition de deux dynamiques d'urbanisation. D'une part, de grandes propriétés (civiles ou publiques) sont à vendre et à reconvertir sur les flancs de la Montagne. Ces propriétés sont généralement convoitées par des promoteurs immobiliers. D'autre part et simultanément, d'autres institutions sises sur la Montagne (universités et cimetière) cherchent, au contraire, à s'agrandir et à conquérir de nouveaux espaces.

Les reconversions concernent les institutions culturelles et les hôpitaux. Dans le cas des domaines ecclésiastiques, on assiste depuis plusieurs décennies à une désaffectation des lieux de cultes et à la diminution des pratiques religieuses. Ces changements de pratiques entraînent une diminution de la population ecclésiastique et des ressources des communautés religieuses. Si bien que ces communautés se départissent de plus en plus de leur portefeuille immobilier. Elles ont alors tendance à les céder à des promoteurs immobiliers pour la réalisation d'ensembles d'habitations.

Les reconversions concernent également les hôpitaux. En effet, l'État a choisi d'opérer de plus en plus de regroupement et de concentration d'hôpitaux, auparavant dispersé dans la ville ou la région métropolitaine de Montréal. Les questions d'extension de propriétés sises sur les flancs de la Montagne quant à elles concernent essentiellement les universités Mc Gill et de Montréal ainsi que les cimetières.

Ces deux problématiques d'urbanisation entraîneront deux types de réactions de la part de la Ville de Montréal : des pratiques systématiques de dérogation à la règle pour les projets immobiliers privés et la production d'Ententes de développement avec les cimetières et les universités. En théorie, il y aurait donc un arbitrage à faire entre la préservation de cet élément naturel exceptionnel en milieu urbain et les demandes de développement, au vu de la réglementation en vigueur sur la Montagne et le plan d'urbanisme de la ville. Cependant, cet arbitrage va s'avérer défavorable au patrimoine en question. En effet, la gestion municipale va privilégier, non pas la règle de protection mais la dérogation à la règle pour permettre le développement de projets immobiliers.

#### *Les dérogations à la règle*

En 1994, une nouvelle équipe municipale arrive à la tête de la Ville qui opère un changement radical d'orientation dans la manière de gérer le territoire et de faire de l'urbanisme.

L'administration du maire Bourque va notamment changer la politique de protection du patrimoine entamée quelques années auparavant. Plusieurs cas de dérogation au plan d'urbanisme et d'atteinte au patrimoine vont alimenter des courants d'opposition citoyenne aux projets municipaux et des mouvements de défense du patrimoine. Des cas très explicites peuvent être cités pour illustrer ces mécanismes, dans l'histoire des 20 dernières années, à Montréal.

Le même processus ou le même mécanisme est à l'œuvre. Lorsqu'un terrain institutionnel, publique ou religieux est à vendre sur les flancs de la Montagne

(faute de moyens de la part de ces institutions pour assurer le maintien ou le développement des parcelles), un promoteur privé fait une promesse d'achat et propose simultanément à la Ville un projet d'immobilier résidentiel ainsi qu'une demande d'autorisation de construire.

La Ville est toujours encline, durant cette période, à favoriser des projets « rentables » de type résidentiel, susceptibles d'attirer au centre des populations de classe moyenne supérieure. Pour permettre la réalisation d'un projet immobilier, elle engage une procédure de révision du zonage sur le secteur à la demande du maître d'ouvrage du projet. En effet, les projets proposés dérogent souvent à la règle du Plan d'urbanisme et au règlement de zonage. Une fois cette publicité faite, des oppositions de citoyens s'expriment fortement.

Cette pratique a pour conséquence de favoriser ou générer la montée en puissance de mouvements contestataires et de défense du patrimoine de la Montagne. Nous allons évoquer deux projets de développement immobiliers ayant entraîné des mobilisations populaires et associatives majeures. Nous nous attarderons essentiellement sur les projets des promoteurs privés proposant la réalisation d'ensembles résidentiels.

### *6.3.2 Les controverses sur les projets immobiliers résidentiels*

Les controverses les plus importantes portent essentiellement sur l'urbanisation de type résidentiel qui se développe sur les flancs sud et ouest de la Montagne dans les années 1990. Plusieurs projets immobiliers se succèdent ne respectant pas la réglementation en vigueur visant à protéger ce bien naturel. Ils entraînent par conséquent l'émergence d'une opposition citoyenne de plus en plus vive à l'égard de l'administration Bourque et de ses modes de gestion. Cette opposition se fonde sur des argumentaires patrimoniaux.

#### **Le cas Villa Maria et le monastère du Précieux Sang (1995-97)**

Le premier projet qui nous intéresse concerne un terrain situé à l'ouest de La Montagne, jouxtant le site naturel du Mont Royal. Il est directement lié aux reconversions des propriétés des Sulpiciens sises sur la Montagne et dans ses alentours immédiats. C'est un des premiers cas de conflits opposants les défenseurs du patrimoine et la Ville de Montréal à propos d'un projet de développement immobilier de reconversion de propriétés culturelles.

Le projet résidentiel concerne la reconversion d'une ancienne propriété des Sulpiciens, situé boulevard Décarie, à l'ouest de la Montagne. Sur la propriété,

se trouve un monastère inhabité depuis plusieurs années, le monastère des Religieuses Adoratrices du Précieux Sang. Le domaine est également adjacent à un Site Historique, l'École Villa Maria. La vocation du terrain de 235 000 acres avait été gelée pendant plusieurs années, la ville s'interrogeant sur un rachat éventuel de sa part.

Finalement, en 1992, l'administration municipale abandonne ses prétentions sur ce terrain qui est cédé aux promoteurs immobiliers. Un projet immobilier, nommé bucoliquement *Le jardin du Monastère* est proposé en 1995, après le changement d'équipe municipale et l'arrivée au pouvoir de l'administration Bourque.

Le programme résidentiel prévoit la réalisation de 172 unités de logements pour quelque 30 millions \$CND. Ces réalisations s'appuient, d'une part, sur la transformation de l'ancien monastère en 47 unités de logement et, d'autre part, sur l'ajout de 31 unités familiales construites le long de l'allée du couvent Villa Maria, dans la partie sud est du jardin. Des bâtiments de six étages (pour 33 appartements) sont également prévus côté nord-ouest et, face au boulevard Décarie. Enfin, le projet prévoit la réalisation de maisons de trois étages.

Le 28 novembre 1995, la Commission de Développement Urbain (la CDU), commission consultative municipale, autorise un re-zonage du secteur pour la réalisation du projet. C'est clairement un cas de dérogation à la règle par rapport au zonage initial du Plan d'Urbanisme de 1992. Cette décision entraîne une forte protestation. Environ 2500 citoyens s'expriment contre le projet, par pétition, et réclament la tenue d'une consultation publique organisée par la Ville mais celle-ci refuse. Face au refus de la Ville, des citoyens et des associations de défense du patrimoine organisent une consultation publique « indépendante ». Un Comité pour la protection du secteur Villa Maria, formé de citoyens et de membres d'association, organise donc une série d'audiences publiques « parallèles » à partir de janvier 1996 et durant le printemps.

Parmi les acteurs impliqués dans cette opposition, on note la présence d'associations telles que Héritage Montréal, Les Amis de la montagne mais aussi Les Citoyens du Quartier, le Comité pour la protection du secteur Villa Maria, l'Association des parents et des diplômés de l'École Villa Maria, le Conseil des monuments et des sites et L'Amicale des Anciennes. Des experts en design alimentent également le débat et la contre-expertise face au projet proposé. Selon eux, il est nécessaire de penser l'aménagement de ce secteur, à l'ouest de la Montagne, de façon plus globale. Il faut tout d'abord désenclaver le collège et réanimer le quartier en intégrant diverses fonctions. À ce titre, ils envisagent qu'une partie des terrains de l'enclave du Précieux Sang devienne un parc véritablement « public », pensé avec et intégré à l'implantation d'immeubles

résidentiels de faible densité. Ces experts dénoncent l'aspect trop refermé sur lui-même projet Prével, le rapprochant des « Walled cities » américaines.

La consultation publique parallèle portera ses fruits. En 1997, le projet est abandonné par la Ville et par le promoteur. Cependant, la mobilisation se poursuit. En effet, en 2000, un nouveau projet de 47 logements dans le monastère et une nouvelle construction de résidences sur les terrains sont proposés à la Ville. Les groupes impliqués dans le premier combat ont finalement décidé d'amener le cas devant la Cour Supérieure pour faire annuler définitivement le nouveau zonage promulgué en 1995.

Le cas suivant est un cas plus récent mais tout à fait similaire à celui de Villa maria. Le cas étudié concerne un projet de développement résidentiel proposé par le promoteur Lépine sur les flancs du Mont Royal en 1996. La ville de Montréal y tient le même rôle tout comme les défenseurs du Mont Royal.

### **La ferme sous les noyers et le projet Lépine (1999)**

Début 1999, la Ville annonce la réalisation d'un autre projet de conversion d'un ancien édifice des sulpiciens, une ferme datant du 18<sup>e</sup> siècle, en habitations familiales haut de gamme. L'édifice et son terrain se trouvent entre les rues de Sherbrooke et Docteur Penfield, sur la rue Atwater, entre les chemins de Breslay, Picquet et Saint Sulpice. Cette fois-ci, la propriété est à l'intérieur du site patrimonial du Mont Royal.

Le terrain a une superficie de 25 732 m<sup>2</sup>, avec plusieurs niveaux de terrasses, des jardins et du boisé. La propriété est également constituée d'un édifice de trois étages et d'une annexe en briques construite entre 1943 et 1948. Le bâtiment principal, appelé le Manège le Moyne-d'Iberville ou la Ferme sous les Noyers, est reconnu par le Bureau d'examen des édifices fédéraux. L'édifice a été pendant plusieurs années le Quartier Général des Forces armées canadiennes (ministère de la Défense du Gouvernement Fédéral). Une fois désaffecté, il a été vendu par le Gouvernement fédéral au groupe Lépine.

#### *Contenu du projet Lépine*

Le projet prévoit environ 75 unités d'habitations pour un montant d'environ 35 à 40 millions. Il est prévu de réaliser tout d'abord 9 logements dans le bâtiment principal et de détruire l'annexe, puis de construire environ 60 habitations familiales, nécessitant l'abattage de 128 arbres et la réalisation d'une rue sur la parcelle pour desservir les lots.

En février 1999, le projet est confié, par le comité exécutif de la Ville, à la Commission de Développement Urbain pour étude. Un changement de zonage est en effet nécessaire à la réalisation du projet. Le terrain a certes perdu son caractère institutionnel et le projet immobilier est de nature privée. Cependant, le caractère patrimonial du site des sulpiciens est évident. À ce titre, le projet doit également passer devant le Comité consultatif de Montréal sur la protection des biens culturels car la propriété est dans le site du patrimoine du Mont Royal. De plus, le Plan d'urbanisme de la ville, de 1992, affectait ce site à des fins d'équipements collectifs et institutionnels et prévoyait des habitations dans la partie sud, en bordure du chemin de Breslay.

À cette époque, la Ville est prête à autoriser le projet. L'argument, présenté par le service de développement économique, est le suivant. Le devenir de ce site est scellé par le Fédéral, donc ce n'est pas la Ville qui en est à l'origine. De plus, cet investissement est important pour l'économie locale. En outre, la Ville s'engage à préserver le bâtiment de ferme et les espaces verts sur ce site. Ce projet soulève un tollé chez les groupes de défense du patrimoine montréalais et chez certains citoyens.

#### *Les arguments ou les inquiétudes des défenseurs du patrimoine*

Nous retraçons ici les arguments présentés par l'ensemble des groupes qui se sont impliqués dans l'opposition au projet. Nous avons rencontré certains de leurs représentants et également analysé leurs publications ou encore retracé leurs avis dans la presse locale.

Selon *Les Amis de la Montagne*<sup>89</sup>, la Ville de Montréal est du côté des promoteurs immobiliers et ne s'occupe même pas de l'aire protégée du Mont-Royal. L'association met de l'avant les espaces verts et cette coulée verte qu'est la Montagne. Ils définissent une certaine valeur des lieux incontournables qu'il faut absolument protéger. Le passage en CDU n'est pas suffisant selon eux.

---

<sup>89</sup> L'association Les Amis de la Montagne est une association dont la mission est de défendre le caractère naturel du Mont Royal, d'encourager la restauration et la conservation du parc et de promouvoir une meilleure compréhension de la Montagne.

Ce projet nécessite une audience publique que la Ville a largement le pouvoir de faire. Un de ses rôles, en théorie, est de veiller à ce que les projets ne portent pas atteinte à la montagne <sup>90</sup>.

Pour *Héritage Montréal*, défenseur du patrimoine provincial, le comité consultatif de Montréal sur la protection des biens culturels devrait pouvoir formuler un jugement « éclairé » après des audiences publiques nécessaires dans ce cas là. Le passage du projet devant le Comité consultatif de Montréal sur la protection des biens culturels devrait être public. La propriété et son environnement forment « un ensemble paysager et historique absolument exceptionnel » que la Ville ne sait pas apprécier. Elle se penche sur le zonage mais pas sur la valeur patrimoniale, historique et visuelle du site. « Un autre Villa Maria se prépare » prédit Dinu Bumbaru (*La Presse*, 11-02-99) <sup>91</sup>.

Ces opposants au projet ont du mal à comprendre pourquoi le gouvernement fédéral s'est débarrassé aussi lestement de cet ensemble sans suivre le projet de plus près. De même, comment interpréter l'attitude de la Ville qui considère malgré tout le bâtiment principal de la propriété comme un édifice « remarquable par son ancienneté et son implantation » ?

#### *Les arguments de l'administration municipale*

Le Service de l'urbanisme et le Service des parc, jardins et espaces verts, ainsi que la Commission Jacques Viger sont assez réticents au projet proposé par le groupe Lépine. Selon le Service des parcs, ce domaine constitue « un élément majeur de ce patrimoine vert à protéger » (*La Presse* du 17-02-99).

La *Commission Jacques Viger* croit que la conservation de la propriété comme espace vert serait la meilleure manière de préserver les qualités paysagères du site et de mettre en valeur le bâtiment de la ferme (*La Presse* du 17-02-99). Elle rappelle et souligne également la beauté de ces jardins. Finalement, elle souhaite des études plus approfondies. Le *Comité consultatif* de Montréal sur la protection des biens culturels ne s'oppose pas à un projet résidentiel mais

---

<sup>90</sup> Selon Sylvie Guilbault (Les Amis de la Montagne) environ 150 organismes et individus ont manifesté leur opposition à la ville après la publicité sur le changement de zonage. « Il s'agit d'un des terrains les plus beaux et les plus rares à Montréal » rappelle-t-elle dans *La Presse* du 11-02-99. Ce groupe préconise un examen public et complet du dossier qui permettrait de « donner le ton » pour le développement du flanc sud de la montagne et des terrains institutionnels.

<sup>91</sup> Héritage Montréal a fait savoir son opposition à Marcel Masse, président de la Commission des biens culturels du Québec et ancien ministre de la défense.

demande également des études plus approfondies de la végétation et du bâtiment patrimonial.

*L'examen de la Commission de Développement Urbain*

Le projet est examiné par la Commission de Développement Urbain en février 1999. À cette occasion, un avocat, Marc Laperrière, représente un groupe de citoyens de Westmount et de Montréal. Il dénonce l'empressement de la Ville à clore les débats et rappelle la valeur patrimoniale du site en invitant la Ville à la plus grande prudence. Les citoyens, selon lui, n'ont pas eu suffisamment de temps ni de documents pour se tenir informés et s'organiser. Il demande par conséquent un rejet du projet de façon provisoire.

Finalement, le « plaidoyer » de l'avocat se termine sur une mise en garde. Les citoyens sont prêts à aller en justice et à traîner la Ville devant la Cour suprême si des irrégularités sont commises dans le processus de consultation.

L'opposition municipale propose à la Ville d'acheter le terrain et de le transformer en parc, ne proposant rien en revanche pour le bâtiment patrimonial. Elle est d'avis que tout ce conflit aurait pu être évité si la Ville avait acheté le site en 1997. Or, au moment de la vente, la Ville a refusé l'acquisition ne disposant pas d'assez de moyens pour acquérir la propriété.

Au moment du projet Lépine, la Ville ne possède pas le pouvoir d'interdire à un propriétaire privé de construire sur un terrain qui lui appartient. Cependant, la Ville peut décider de la densité de l'occupation du terrain, du nombre d'arbres à préserver etc. Un autre argument de la Ville est que le projet en question ne se trouve pas à proprement parler sur le Mont Royal. Cette partie de la ville constitue le bas ou tout au plus une extrémité de la Montagne. Quand les gens sont à cet endroit, ils ne se considèrent pas, selon la Ville, comme étant déjà sur la Montagne. Et ce milieu (ce coin de ville) a toujours été habité. Le chef de l'opposition officielle Michel Prescott propose et recommande au Comité exécutif la tenue d'une consultation publique sur le projet. Mais l'objectif de la Ville est de faire entériner le projet par le Conseil municipal début mars 1999.

Finalement, la CDU donne son aval au projet, appuyé dès l'origine par le maire. Le projet est entériné par le conseil municipal. Les opposants au projet se voient attribuer en guise de consolation une plaque commémorative rappelant la grande valeur de la propriété des Sulpiciens, « expliquant le caractère historique et patrimonial d'hier à aujourd'hui du site et du bâtiment ». C'est pour les défenseurs du patrimoine une insulte. La présidente de la CDU a reconnu cependant que le site était d'une valeur exceptionnelle. Mais elle est convaincue

que la construction résidentielle annoncée, avec sa densité recommandée par la CDU, s'intègre au paysage. Bien entendu la CDU a pris en compte les retombées économiques positives du projet pour la Ville <sup>92</sup>.

**Tableau 20 - Chronologie du projet immobilier Lépine <sup>93</sup>**

<b>Dates</b>	Ville de Montréal Administration Bourque-Fortier
<b>Février 99</b>	Le projet est soumis à la CDU pour un examen public du changement de zonage nécessaire à la réalisation du projet
<b>10-02-99</b>	Autorise l'abattage d'arbre sur le site pour la réalisation du projet Lépine
<b>Mi février</b>	Opposition ou réticences des services de l'urbanisme et des parcs ainsi que de la Commission J. Viger
<b>16-02-99</b>	Le dossier est rendu public par la Ville avec recommandations et réticences des différents services municipaux
<b>La Presse 17-02-99</b>	L'administration B-F propose l'adoption du projet
<b>23 et 24 février 1999</b>	Passage du projet en CDU du conseil municipal Dernière étape avant que le projet soit soumis au conseil municipal
<b>26-02-99 ou 2 mars</b>	Décision de la CDU : avis favorable au projet pour 55 condominiums de luxe  16 heures de séances publiques pendant une semaine; 7 des 9 membres de la CDU (membres appartenant au parti du maire, Vision Montréal); ont donné leur aval au projet
<b>3 mars</b>	Le maire décide de présenter le jour même le projet au Comité exécutif pour être inscrit à la prochaine séance du conseil municipal (le 8 mars)
<b>9 mars</b>	Le feu vert est donné au projet – décision du conseil municipal
<b>14 mars</b>	Marche de protestation et « visite guidée des lieux »
<b>1er avril 1999</b>	Mme Maltais, Ministre de la Culture refuse de classer le site de la Ferme sous les Noyers

<sup>92</sup> Dinu Bumbaru demande au gouvernement du Québec d'émettre un avis d'intention pour classer la propriété. Sylvie Guilbault envoie une lettre au maire Bourque rappelant « l'engagement de la Ville de Montréal de préserver le Mont Royal et de travailler avec la communauté ».

<sup>93</sup> ©Florence Paulhiac

Malgré l'organisation d'une marche de protestation et l'interpellation successive des ministres québécois de la Culture et le Métropole puis de la ministre du patrimoine canadien, le projet se réalise, en 2001, seulement un peu plus modeste qu'au départ (55 condominiums).

### *Commentaire*

Dans ce dossier, le contexte politique semble être important même s'il a été peu évoqué en bout de ligne. Le maire Bourque et son équipe sont nouvellement élus pour un second mandat quand le projet est rendu public. Ce contexte donne certainement l'impression à la nouvelle administration d'avoir une certaine marge de manœuvre. Elle ne sent pas ou moins menacée par l'opposition citoyenne qui naît alors. De plus, ce dossier intervient quelques années à peine après la conclusion défavorable pour le projet du dossier d'aménagement de Villa Maria qui fut un épisode douloureux pour la Ville, quelques mois avant les élections municipales. Cette fois-ci, la Ville « tient bon » et fait passer le projet.

Il y a eu finalement très peu de négociations entre la Ville et les citoyens et les groupes de pressions, peu d'aires de rencontre etc. Au moment de ces épisodes, la Ville de Montréal est dans une logique de développement immobilier et résidentiel du centre-ville. Le développement urbain est largement dominé par des intérêts de « promotion » immobilières à retombées économiques directes pour l'économie locale. Symptôme clair de ces choix politiques, le service de l'urbanisme fusionne en 1999 avec le service du développement économique.

Pour les défenseurs du patrimoine, ces choix s'opposent à la préservation des biens culturels et naturels de la ville. Ils apparaissent comme un « sacrilège » condamnable. Pour la Ville, le développement urbain dans le secteur du Mont Royal ne fait que se poursuivre et prolonger certaines tendances et dynamiques de construction ayant permis le lotissement des flancs du Mont Royal. Pour les défenseurs du patrimoine, le projet ne peut se réaliser au nom de la sauvegarde du patrimoine naturels et paysager mais également immobilier de la parcelle, qui appartient à un ensemble plus vaste, la montagne. Pour la Ville, ce projet vient poursuivre l'urbanisation du secteur, orienté vers le résidentiel de haut de gamme et de localisation centrale <sup>94</sup>.

---

<sup>94</sup> En 2000, ICOMOS répertorie le site du Mont Royal sur la liste des sites en danger dans le monde. En 2001, l'idée de charte est alors relancée au vu des controverses et du bilan très mitigé de la planification municipale. Mais tout reste en suspens jusqu'à la fusion municipale et la création de la nouvelle ville de Montréal.

## 6.4 CONCLUSION

Ces deux dernières études de cas comparées sont très proches l'une de l'autre. Dans les deux villes, on est frappé par la distance qui sépare les représentation des politiques, des décideurs et celle des habitants qui s'expriment contre la défiguration des sites. Si l'on résume les principaux traits de cette distance et de cette opposition, on retiendra deux points essentiels.

Premièrement, le caractère symbolique du patrimoine paysager est devenu aussi important (voire plus encore) que le caractère « objectivable » du patrimoine architectural. Pour autant, cette dimension symbolique est objective et totalement évidente pour les habitants.

Deuxièmement, on constate l'échec patent des pouvoirs publics dans leur tentative de concilier protection et développement. Cette dialectique devient un défi d'envergure pour l'avenir de l'aménagement urbain. On ne peut pas ne pas prendre en compte la conciliation de ces deux dimensions de la ville.



## Chapitre 7 – Conclusion

### *Relecture des études de cas et synthèse sur la notion de référentiel*

#### 7.1 INTRODUCTION

L'étude de 40 ans d'urbanisme en France et au Québec et l'analyse comparée de diverses politiques urbaines ne prennent tout leur sens qu'à la lumière d'une relecture transversale et d'une synthèse des principales caractéristiques du référentiel patrimonial qui a occupé le cœur de notre analyse.

Ce chapitre a donc pour vocation d'être la conclusion de notre recherche en proposant un retour théorique sur la notion de référentiel patrimonial et une réponse à la question posée de façon implicite dans le titre de notre thèse, à savoir : quel est le rôle des références patrimoniales dans la construction des politiques urbaines ? Derrière cette interrogation générale, deux questions apparaissent en fait : quelle la teneur du référentiel et comment le référentiel devient-il opérationnel ? Ce chapitre présente trois points essentiels.

Premièrement, ce chapitre propose une relecture rapide des trois études de cas afin de présenter de façon synthétique les caractéristiques des référentiels que nous avons identifiés.

Deuxièmement, nous proposons une synthèse des évolutions du référentiel. À travers une lecture de ses caractéristiques principales, nous proposons de retracer la généalogie de ce référentiel. Pour ce faire, nous décomposons le référentiel patrimonial en trois dimensions distinctes : une dimension cognitive, une dimension symbolique et une dimension normative. Nous démontrons que ces dimensions varient à des rythmes différents. Ces variabilités distinctes expliquent en grande partie le succès ou les impasses des politiques urbaines patrimoniales que nous avons étudiées.

Troisièmement, nous revenons sur le rôle des médiateurs et proposons l'hypothèse suivante : c'est dans la fonction et le rôle des médiateurs que se trouvent une des clés du succès des politiques urbaines patrimoniales. Sans médiateur pas de projet. Ce dernier point nous permet de proposer également des pistes de réflexion sur la construction du projet urbain.

## 7.2 LES TROIS FIGURES DU REFERENTIEL PATRIMONIAL

L'étude des politiques urbaines patrimoniales québécoises et françaises a illustré l'existence de trois figures de référentiel patrimonial. Nous proposons d'en présenter les caractéristiques principales de façon succincte ci-dessous.

### 7.2.1 *Le fonctionnalisme patrimonial*

La première étude de cas porte sur les politiques de réhabilitation des quartiers historiques, mises en œuvre dans les années 1960. La figure du référentiel patrimonial qui est alors apparue est celle du fonctionnalisme patrimonial. L'analyse de ce référentiel s'est faite en trois temps

L'analyse a mis particulièrement l'accent, d'une part, sur le contexte d'émergence d'un référentiel patrimonial pour la première fois dans les politiques urbaines françaises et québécoises et, d'autre part, sur le contenu du fonctionnalisme patrimonial. Ensuite, il s'est agi de mettre en lumière les limites de ce référentiel patrimonial tout en soulignant la vigueur avec laquelle les pouvoirs publics assurent la pérennité de ce référentiel.

Le fonctionnalisme patrimonial présente des caractéristiques tout à fait similaires dans les deux contextes qui nous intéressent.

En effet, ce fonctionnalisme patrimonial apparaît, au début des années 1960, dans le projet urbain moderniste des villes de Bordeaux et de Montréal. Les politiques de réhabilitation qu'il anime et qu'il oriente sont des politiques d'un genre nouveau, comme l'ensemble des politiques urbaines de l'époque d'ailleurs. Elles proposent une conservation et une mise en valeur de territoires patrimoniaux tout en envisageant un re-développement urbain des secteurs en question.

Ces politiques de réhabilitation complètent les autres politiques urbaines tout en reposant sur des principes de conception de la ville et d'intervention tout à fait identiques.

Comme nous le soulignons dans cette étude de cas, Jean Drapeau à Montréal et Jacques Chaban Delmas à Bordeaux font face dans les années 1960 aux mêmes enjeux urbains et les lisent de la même manière. Par conséquent, les problèmes et les solutions à l'aménagement urbain de ces deux villes sont soutenus par des principes similaires, à savoir ceux de maîtrise des transformations spatiales de la ville et de la modernisation de ses fonctions.

Les politiques urbaines de l'époque ont pour objectif d'accompagner la croissance spatiale des villes, et les mouvements des activités et des hommes qui l'animent. La loi donne aux élus locaux les moyens d'encadrer les extensions de leur territoire, en construisant des zones de logements, des zones industrielles, des zones commerciales etc. mais également d'intervenir sur les quartiers centraux de leur territoire.

Les procédures d'urbanisme fonctionnent toujours sur le même modèle. Un zonage fonctionnaliste découpe la ville en secteurs ayant chacun une fonction ou une caractéristique particulière pour le développement actuel ou souhaité de la ville. L'intervention programmée sur cette zone est unique et répond à la nature de la-dite zone ainsi qu'aux objectifs définis à partir d'un diagnostic multi-critères. Les politiques urbaines sont également sous-tendues par un principe de remise en ordre de la ville, via une remise en état de l'existant ou de nouvelles réalisations.

Le type d'intervention proposé par ces politiques patrimoniales participe des conceptions fonctionnalistes de la ville proposées par l'État. Ce dernier applique aux quartiers historiques le même type de traitement qu'au reste de la ville. En mettant en valeur le patrimoine et en re-qualifiant les fonctions, le cadre de vie etc., l'objectif principal est de produire une ville « saine » à tout point de vue.

Le référentiel patrimonial est défini de façon réglementaire et technocratique. Même si la notion de patrimoine s'applique désormais à un ensemble urbain, le patrimoine en question est avant tout architectural et monumental. La fonction régaliennne de l'État en matière de définition et de protection du patrimoine s'exprime encore fortement dans ces politiques urbaines. La construction du référentiel est donc plutôt élitiste. Le patrimoine tel qu'il est défini est lié certes à une histoire urbaine locale mais participe également à la constitution d'un patrimoine national.

L'approche comparative a également permis de relativiser le cas bordelais. En effet, l'analyse de l'arrondissement historique à Montréal a montré un visage plus exacerbé du fonctionnalisme patrimonial, une politique plus caricaturale que dans le cas Bordelais. Ainsi, la comparaison a démontré ainsi les dangers d'un référentiel fonctionnaliste trop poussé. Ce faisant, elle a permis de relativiser le bilan mitigé que nous avons dressé de la politique bordelaise de secteur sauvegardé.

### 7.2.2 *La trame patrimoniale*

La deuxième étude de cas en traitant des reconversions des ports urbains de Montréal et Bordeaux a permis d'analyser la constitution de projet urbain de renouvellement territorial. Cette analyse comparative n'a pas reposé tout à fait sur le même type de mise en perspective que dans la chapitre 4.

L'analyse comparée des la reconversion des ports a reposé essentiellement sur l'opposition entre un cas de reconversion particulièrement abouti et réussi reposant sur un référentiel patrimonial innovant et un cas de reconversion particulièrement lent et difficile à mener. Ce contraste permet d'interroger les conditions de construction des politiques urbaines dans les deux contextes locaux.

L'étude des politiques de reconversion des ports urbains a permis dans le cas montréalais de détailler le processus de production et d'utilisation d'un référentiel patrimonial de façon précise. Nous avons abordé successivement le statut et le rôle des acteurs, les conditions de production du référentiel et son contenu ainsi que son inscription spatiale. Nous avons donc analysé tous les aspects du référentiel patrimonial qui nous intéressent, de la production à la réalisation du projet urbain. Dans ce cas, le projet de renouvellement territorial s'est donc avéré être un projet particulièrement innovant sous-tendu par un référentiel patrimonial d'un genre particulier.

La trame patrimoniale est apparue comme un référentiel patrimonial innovant et opérationnel. Son inscription spatiale s'est concrétisée par la constitution d'une trame physique constituée de traces et d'éléments du patrimoine portuaire et maritime de la ville. Les références patrimoniales évoquent un passé récent et industriel, mettant en scène un espace économique primordial dans l'histoire de la ville et du Québec.

Dans le cas du projet de reconversion du port de La Lune à Bordeaux, l'analyse a consisté à présenter la succession de projets ayant prévalu pendant plus de vingt ans puis le tournant décisionnel des années 1995 avec l'arrivée au pouvoir de Alain Juppé. Ce cas a permis de soulever la question des conditions de production et d'opérationnalité des référentiels patrimoniaux.

Cette analyse a essentiellement mis en lumière les effets d'annonce successifs que le maire de Bordeaux a effectué mais qui son restés sans suite jusqu'en 1995. Cette stratégie était, selon nous, celle du consensus et de l'apaisement. Elle suggère également un blocage du système politique local.

Deux types de question s'imposent à la suite de cette comparaison. D'une part, dans le cas montréalais, on peut interroger les conditions de reproductibilité de

ce projet de reconversion. D'autre part, dans le cas bordelais, la comparaison démontre l'inertie de la reconversion du Port de La Lune et la difficulté à produire un projet viable adapté à ces enjeux urbains.

### *7.2.3 Le patrimoine totémique*

Enfin, la dernière étude de cas sur les conflits urbains a présenté deux cas similaires de conflits liés à la défense du patrimoine urbain. Cette étude a souligné la nécessité d'intégrer effectivement les références au patrimoine local dans les projets contemporains. Ces conflits récents rappellent certains conflits urbains des années 1970, engagés par des groupes de citoyens pour la défense des quartiers anciens et du patrimoine. L'analyse tend à montrer que les attitudes de défense du Mont Royal et de la Rade urbaine bordelaise sont sous-tendues par la défense d'éléments liés à l'identité locale.

L'émergence de l'identité locale est particulièrement intéressante car elle démontre une évolution nette des objets patrimoniaux. Le patrimoine n'est plus uniquement un bien culturel national ou reconnu par décret public. Il se constitue également au niveau local selon des références propres à une communauté en place. Ce patrimoine n'est pas constitué uniquement de manière officielle par le haut mais émerge par le bas. Le conflit révèle l'existence et forge aussi le patrimoine identitaire local, lui donnant sens et vie.

Le totem patrimonial est un site magnifié. Pour une partie de la société civile, il devient le symbole et le marqueur de l'identité bordelaise et montréalaise. Il peut être constitué d'un ou plusieurs éléments. Le totem est brandi et s'oppose en tout point à une action d'aménagement jugée très sévèrement. Il est porteur cependant d'un paradoxe. En effet, la façon dont il est brandi et constitué empêche toute négociation et tout arbitrage entre la défense du patrimoine local et les enjeux de développement. Ce patrimoine est de toute façon unique et par conséquent il n'appelle aucun compromis.

Ces références patrimoniales identitaires sont peu opérationnelles. On assiste à l'émergence d'un patrimoine identitaire local dont la formulation explicite entraîne une crispation des débats et un conflit relativement stérile au bout du compte. Le totem qui émerge est exclusif de tout geste d'aménagement et relativement conservateur.

#### *7.2.4 Deux questions à propos du référentiel patrimonial*

Cette relecture des études de cas interroge deux caractéristiques du référentiel patrimonial.

Une première question concerne l'évolution du référentiel patrimonial. La construction d'un référentiel est définie comme un moment de changement et d'évolution du cadre général d'une politique dans un secteur. L'émergence d'un référentiel marque la transition d'un ancien cadre à un nouveau cadre de références et d'actions. L'approche en terme de référentiel est une approche sur les ruptures et les évolutions des références de l'action collective.

Cependant, à travers ces études de cas, il apparaît que le référentiel patrimonial perdure durant quarante ans mais qu'il n'est pas toujours le même, que certains éléments de contenu changent. Quelles précisions apporter sur ces variabilités du référentiel patrimonial ?

Pour répondre à cette question nous décomposerons le référentiel patrimonial en trois dimensions dont nous étudierons les évolutions sur la période 1960-2000. Ce détail nous permettra de comprendre les éléments de variabilité qui sont apparus.

Une deuxième question concerne l'opérationnalité du référentiel patrimonial. Ces études de cas ont démontré qu'il existait finalement peu de contextes dans lesquels un projet urbain reposait effectivement et avec succès sur un référentiel patrimonial. L'opérationnalité du référentiel patrimonial n'est réellement effective que dans le cas de la reconversion du port de Montréal. Pourquoi ? On constate qu'il existe dans tous les autres cas, un espèce de hiatus entre le contenu du référentiel patrimonial et le projet d'aménagement lui même.

### **7.3 ACCORDS ET DESACCORDS DU REFERENTIEL PATRIMONIAL**

#### *7.3.1 Définition des trois dimensions du référentiel patrimonial*

Une décomposition du référentiel en trois dimensions distinctes permet d'évaluer de façon plus précise et plus fine les transformations du référentiel sur le long terme. En effet, l'évolution du référentiel patrimonial est à géométrie variable, certains aspects du référentiel subissant des transformations plus ou moins rapides alors que d'autres se pérennisent.

### **Un référentiel en trois dimensions**

Dans le chapitre 2, nous citons Jean Baudoin rappelant que le référentiel d'une politique publique revêtait trois dimensions : une dimension cognitive, une dimension normative et une dimension symbolique (Baudoin, 1998).

La dimension cognitive est composée d'un ensemble plus ou moins ordonné de valeurs autour desquelles s'organisent la politique publique. Ces valeurs sont des représentations du monde qui permettent d'évaluer diverses situations et de définir ce qui est souhaitable dans une société. Elles proposent une vision du monde mais également d'adapter la politique d'un secteur donné à cette vision du monde et de la société dans laquelle évolue le secteur en question.

La dimension normative du référentiel renvoie à l'ensemble des normes destinées à fixer les règles de conduite et à définir les principes d'action ou à encadrer les pratiques sociales. Ce sont les techniques juridiques encadrant la politique pour qu'elle devienne opérationnelle. Ces normes ont différentes vocations. Elles peuvent apparaître comme des recommandations ou au contraire comme des injonctions ou encore des incitations. Elles définissent de nouveaux objectifs et de nouvelles pratiques politiques mais également sociales.

La dimension symbolique est identifiée à la production d'images dites gratifiantes et mobilisatrices destinées à souligner l'utilité sociale et la vocation réformatrice de la politique. En effet, toute politique présente un effet rhétorique visant à justifier le contenu et la destination de la politique. Cette dimension symbolique est généralement présentée comme une formule brève, résumant l'utilité de la politique.

Cette définition du référentiel souligne la pertinence d'une approche généalogique dans l'hypothèse de dimensions évoluant à des rythmes différents, des dimensions « glissantes » en quelque sorte, dont les contenus changent et se superposent selon des temporalités variables.

Nous transférons cette définition du référentiel en trois dimensions aux cas que nous avons analysés. Ainsi, en détaillant le référentiel patrimonial, nous proposons à la fois de consolider l'approche théorique que nous avons privilégiée et d'approfondir la connaissance de ce type de référentiel.

### **Contenu du référentiel patrimonial**

Concernant les politiques urbaines que nous avons étudiées, la dimension cognitive du référentiel patrimonial est l'ensemble des valeurs définissant la ou les visions de la société, des années 1960 à nos jours, d'une part, et permettant

de répondre à la question suivante, quelle ville souhaitons-nous dans le monde et la société dans lesquels nous vivons, d'autre part.

Les politiques urbaines ont pour application le cadre de vie urbain au sens large et par conséquent, elles présentent un ensemble de réponses sensées adapter nos villes aux changements sociétaux.

La dimensions normative concerne le contenu instrumental, réglementaire et opérationnel des politiques urbaines. Nous avons proposé un premier tour d'horizon des politiques urbaines à caractère patrimonial et de leur contenu dans le chapitre 3, afin de démontrer que le patrimoine urbain était devenu un élément majeur du développement urbain et du développement local dans les deux pays qui nous intéresse. Dans nos études de cas, nous avons également détaillé des politiques précises d'aménagement. Nous revenons dans cette partie sur le contenu normatif de ces politiques urbaines et sur l'évolution des outils permettant l'inscription spatiale d'un référentiel patrimonial.

La dimension symbolique est, selon nous, un élément central de l'analyse de la construction des politiques urbaines patrimoniales. L'effet rhétorique et identitaire du référentiel patrimonial est effectivement explicite dans les politiques que nous avons détaillées. Cette dimension est particulièrement intéressante car elle est très stable dans le temps. Cependant, nous allons voir que cette pérennité aboutit à un affaiblissement du sens de l'action et du contenu normatif des politiques.

### *7.3.2 Généalogie du référentiel patrimonial*

En préambule soulignons simplement que, d'une part, plusieurs facteurs concourent à l'évolution des dimensions d'un référentiel de politique publique et que, d'autre part, dans le cas du référentiel patrimonial, ses trois dimensions évoluent à des rythmes différents. Si bien que lorsque l'on évoque l'évolution du référentiel patrimonial, il convient de garder à l'esprit que plusieurs types de changements interviennent au sein du référentiel, à des moments différents.

#### **Un référentiel moderne et postmoderne**

Un regard sur l'évolution de la dimension cognitive du référentiel patrimonial permet de cerner le contexte dans lequel il émerge et l'image de la ville qu'il propose.

Plusieurs ruptures peuvent certainement être repérées pour décrypter ces évolutions. D'un point de vue général, nous avons évoqué le passage d'une société traditionnelle à une société moderne durant les années 1950 et 1960 puis le

passage à une société postmoderne à partir des années 1970 et 1980. Nous conservons ces repérages pour retracer l'évolution du référentiel patrimonial.

Ce sont les images de la société qui concordent avec la modernité et la postmodernité qui nous intéressent car elles disent effectivement quelles sont les valeurs qui doivent être mises de l'avant et quelles représentations du monde doivent être privilégiées à la fois dans les discours scientifiques et dans les discours politiques. Jobert et Muller rappellent à ce titre, dans leur présentation des référentiels, que ceux-ci sont généralement alimentés, certes par la réalité environnante, mais également par le discours et l'analyse scientifique de cet environnement social (Jobert et Muller, 1987).

Le référentiel patrimonial apparaît, pour la première fois, dans les politiques urbaines au moment où se développe une vision moderniste de la société, c'est-à-dire dans les années 1950 et 1960. Les années de croissance économique tendent effectivement à encourager un projet politiques moderniste dans tous les secteurs de la société. Or, ce référentiel patrimonial résiste également à la crise de la modernité et au passage à une société postmoderne. Cette pérennité s'accompagne également d'une certaine permanence de la fonction identitaire du référentiel patrimonial.

Dans les années 1960, les politiques urbaines répondent à la nécessaire modernisation de la société et du territoire national. La ville est alors une espèce de creuset de cette modernité en marche. Nous avons observé les transformations que subissaient les villes de Bordeaux et de Montréal dans cette optique. Au cœur du projet urbain moderniste, le fonctionnalisme patrimonial permet de conserver dans la ville une trace de son histoire et de son patrimoine architectural et urbain. Il fait également coexister la modernité la plus explicite avec un patrimoine redoré ou mis en valeur.

Dans les années 1970 et 1980, le passage à la postmodernité est marquée par la quête de valeurs disparues ou corrompues par la modernité. L'environnement idéologique de la postmodernité se définit, dans un premier temps, comme une opposition systématique à l'environnement idéologique de la modernité. La postmodernité, en réaction au récit moderne, propose d'abandonner les modes conventionnels et modernes de la connaissance (Soja, 1994).

En aménagement urbain, la postmodernité permet l'émergence d'un courant culturaliste très fort qui met l'accent sur des valeurs telles que l'authenticité, la différenciation culturelle, la singularité des lieux (Sénécal, 1997). Une quête s'engage pour redécouvrir justement l'authenticité de la ville, son histoire, sa convivialité etc. Les logiques de réappropriation mettent en effet l'accent par

conséquent sur la qualité du cadre de vie, de l'environnement et sur les qualités du paysage et des éléments patrimoniaux de la ville (Marsan, 1994).

La préservation du patrimoine est devenue une valeur positive et elle informe les stratégies de développement. Le patrimoine devient un élément primordial de la pensée sur la ville et sur les conditions de développement. Dans cet environnement idéologique et culturel, on comprend que le référentiel patrimonial soit intégré aux politiques urbaines.

Nous prendrons comme exemple de référentiel patrimonial postmoderne, le cas de la trame patrimoniale sous-tendant la reconversion du Vieux-Port de Montréal. Nous avons analysé en effet l'émergence d'un projet culturaliste, l'utilisation de références reposant sur un patrimoine nouveau, la conservation de traces physiques de ce patrimoine et la construction d'un espace et d'un environnement public à partir de ces traces du passé.

Notons qu'en même temps que le référentiel patrimonial s'adapte à la postmodernité, le référentiel patrimonial fonctionnaliste perdure. Ainsi, dans les politiques urbaines, dans la ville, plusieurs types référentiels patrimoniaux coexistent et qui parfois s'articulent bien et se complètent ou au contraire s'intègrent peu ou pas du tout. Il y a donc bien coexistence des récits modernes et postmodernes que nous avons évoqués dans le premier chapitre.

Cette coexistence de différents référentiels plus ou moins bien intégrés a également des conséquences sur la forme urbaine. Dans le cas de Montréal, la coexistence des deux territoires dans lesquels se sont inscrits ces deux types de référentiel, le Vieux-Montréal et le Vieux-Port, forment un ensemble plutôt cohérent et complémentaire, bien que les politiques qui les animaient aient été fondé sur des modèles différents. Dans le cas Bordelais, plusieurs types de fractures existent encore entre le vieux Bordeaux et les quais rive droite et rive gauche, ou encore ces espaces et le reste de la ville, plus récent. Cependant, un des objectifs des nouveaux projets urbains, sur les quais notamment, est d'en atténuer certaines. On peut poser la question de l'adéquation des moyens employés pour atteindre cet objectif.

### **L'importance de la fonction symbolique du référentiel**

La dimension symbolique et rhétorique est, selon nous, une dimension essentielle du référentiel patrimonial. Elle recouvre deux fonctions essentielles : une fonction rhétorique et une fonction identitaire. L'utilité sociale, la vocation réformatrice des politiques urbaines et la fonction identitaire du référentiel

patrimonial semblent s'être définis dès les années 1960 et propagés jusqu'à aujourd'hui en prenant une importance considérable dans les projets actuels.

### *L'effet rhétorique*

La mobilisation de références au patrimoine dans les politiques d'aménagement a été présentée dans les années 1960 comme nécessaire au vu des transformations importantes des territoires urbains. Le patrimoine est dès lors toujours apparu comme une ressource pour l'aménagement. En ce sens nous allons à l'encontre de la distinction opérée par Gérard Beaudet qui distingue les années 1960-1970 durant lesquelles le patrimoine est l'avant de l'aménagement et les décennies suivantes durant lesquelles il devient une ressource pour l'aménagement (Beaudet, 1998). Il nous apparaît en effet qu'il y a plus de continuité que de rupture dans cette mobilisation du patrimoine en urbanisme depuis 40 ans.

À ce titre, nous reprenons une hypothèse de Yvon Lamy pour qui le patrimoine est mobilisé en temps de crise comme une ressource pour l'action (Lamy, 19967). La crise peut revêtir en revanche des aspects divers. Le terme peut désigner en fait un ensemble de désajustements auquel le référentiel patrimonial doit répondre. C'est là la fonction première d'un référentiel de politique publique d'ailleurs, selon Jobert et Muller ( 1987).

Des désajustements sont effectivement repérables tout au long de l'histoire contemporaine de l'urbanisme. Les années 1950 et 1960 sont les décennies durant lesquelles la croissance urbaine s'accélère dans les sociétés occidentales. La forme urbaine et les fonctions des espaces changent et nécessitent par conséquent des accompagnements. Les territoires urbains subissent à la fois des dynamiques d'extension à leurs périphéries et de déplacements d'activités. Les centres des agglomérations sont notamment touchés par une certaine désaffection.

Le milieu des années 1970 et les années 1980 en revanche sont marquées par une crise qui frappe les sociétés occidentales, une crise avant tout économique mais qui a des répercussions sur l'ensemble des secteurs de la société. Elle a des répercussions sur les territoires urbains et sur les outils de gestion de ces territoires. En mettant à mal le modèle moderniste de croissance prévalant durant la période précédente, elle remet en cause les méthodes de modélisation et les prévisions de la planification urbaine. de plus, les stratégies de développement sont réorientées.

Les territoires urbains entrent également dans les années 1980 dans des logiques de concurrence et les politiques urbaines tentent alors de valoriser des atouts liés au cadre de vie, à la qualité de l'environnement bâti et à l'image de la ville. Ces stratégies de marketing urbain mettent fortement l'accent sur l'identité locale et la valeur patrimoniale du cadre de vie. Le patrimoine apparaît par conséquent comme une réponse à ces désajustements. Ces éléments permettent de concilier des tensions et des dynamiques extra-locales, difficilement contrôlables par les pouvoirs publics et des ressources locales.

#### *La concurrence territoriale et le marketing urbain*

À Bordeaux, il est clair que le référentiel patrimonial alimente une stratégie symbolique très développée. Tellement développée, que le symbolique l'emporte sur l'opérationnel. Le paroxysme de ce choix symbolique et rhétorique aboutit en 1995 à la production d'un projet urbain dédié au *Tout Patrimoine*, un patrimoine multiple et divers, un patrimoine omnipotent qui ne fait plus sens. Dans ce projet urbain, le patrimoine est placé au cœur d'une stratégie de communication et de marketing territorial et d'une stratégie dite de l'apaisement.

Nous avons repéré tous les projets sous-tendus par des références patrimoniales explicites tout en démontrant que ces affirmations servaient plus une rhétorique et une stratégie du consensus qu'une stratégie de l'action et du développement urbain. Mais faute de contenu cognitif et de contenu normatif et opérationnel, il y a une déconnexion entre les références au patrimoine et les actions menées sur le territoire.

Le cas bordelais ouvre alors une série d'interrogations sur le contenu et la validité des références patrimoniales dans les politiques urbaines. Des références patrimoniales peuvent rester dans l'ordre du symbolique et du rhétorique sans donner lieu à des interventions précises ou cohérentes entre elles. De plus, le constat du développement et de la mise en œuvre de projets de renaturation sur les rives de la Garonne pose la question de l'émergence d'un nouveau référentiel, peut être plus opérationnel et plus normatif, que le référentiel patrimonial.

Le cas montréalais a également illustré la pérennité de la fonction symbolique du référentiel patrimonial et de sa vocation à régler les désajustements. Cependant, comme dans le cas bordelais, la validité ou l'opérationnalité de ce référentiel patrimonial a été quelque peu mise en cause.

Dans les années 1990, les pouvoirs municipaux réorientent les politiques urbaines vers des stratégies plus spécifiquement économiques. En effet,

l'administration municipale opère un choix lourd de conséquences, la relégation du domaine de l'urbanisme municipal au rang de service complémentaire au service du développement économique local. Ainsi, l'urbanisme n'est plus un champ à part entière de l'action municipale.

Cependant, le patrimoine et le cadre de vie sont toujours mis de l'avant dans le marketing de certains projets comme des atouts environnementaux et urbains de la ville. Ainsi, les références patrimoniales servent essentiellement des politiques de développement et non des stratégies proprement culturalistes. Cette relégation de l'urbanisme et des références patrimoniales inquiètent notamment la société civile qui s'est mobilisée à plusieurs reprises.

#### *La fonction identitaire du référentiel*

La fonction identitaire est également un élément constitutif de la dimension symbolique du référentiel patrimonial. Cette fonction apparaît en effet dans les politiques de réhabilitation de façon assez évidente puisque les politiques visent à préserver le noyau historique de la ville, la matrice originelle de la ville.

Cependant, cette fonction identitaire du référentiel patrimonial est plutôt réduite dans le cas du fonctionnalisme patrimonial. Elle existe puisque le noyau historique de la ville telle qu'il est conservé fait référence à la genèse de la ville et à l'histoire de la collectivité. En revanche, cette identité s'est construite par défaut ou par danger en quelque sorte. Menacée de destruction et presque de disparition, le cœur historique est sauvé « de justesse » par les pouvoirs publics. La négociation des limites de cette zone historique sont loin de faire appel à des processus participatifs et négociés avec les citoyens et la collectivité locale par exemple.

Ce fonctionnalisme patrimonial naît de processus négocié entre pouvoirs publics locaux et centraux dans des procédures relativement contraignantes et rigides. En dernier ressort, cette identité est définie par décret public de l'État. C'est par conséquent une identité « officialisée » et de représentation.

Dans une société postmoderne, la fonction identitaire intégrée à l'action collective occupe une place beaucoup plus importante dans les politiques urbaines. La postmodernité tend à formuler de nouvelles références et à les substituer aux récits ayant jusque-là prévalu. En ce sens, le référentiel patrimonial postmoderne, que nous avons identifié dans le projet de reconversion du port de Montréal, est un marqueur fort de la postmodernité. Sa raison d'être réside dans la nécessité de retrouver des valeurs culturelles et identitaires perdues ou oubliées durant le projet moderniste.

Dans le cas de la reconversion du port de Montréal, on constate l'affirmation d'une identité locale nettement différente de celle du fonctionnalisme patrimonial, avec un projet reposant sur des traces et une trame patrimoniale rappelant le passé portuaire de la ville. Cette identité repose de plus sur une « innovation » en matière de politique urbaine.

Dans le cas du Port de La Lune de Bordeaux, on constate que le passé portuaire est au contraire balayé et occulté systématiquement dans les projets de reconversion : aucune allusion aux activités maritimes, fluviales, économiques ni aux populations ayant vécu du port, etc. L'amnésie à propos de cette portion de l'histoire de la ville est d'autant plus flagrante que le projet récent d'aménagement des quais nie purement le passé encore récent de la zone et propose de végétaliser les quais. On a là un véritable problème de réconciliation de la ville avec son passé.

Ce problème prend peut être racine dans le douloureux passé du commerce triangulaire qui a fait vivre la ville à une certaine époque et qui aujourd'hui entache la mémoire de Bordeaux. Les racines du problème sont peut être également prises dans la difficulté de concilier plusieurs identités et plusieurs mémoires collectives, celles des marins, des ouvriers, des petites gens et celles des classes sociales plus aisées qui souhaitent promouvoir une autre image plus respectable et moins industrielle de leur ville.

Les deux dimensions du référentiel dont nous venons de récapituler les contenus coexistent avec une troisième, la dimension normative. C'est cette dimension qui assure finalement l'opérationnalité du référentiel patrimonial.

### **Coexistence de deux modèles normatifs**

En quarante ans d'urbanisme, la notion de projet a pris de plus en plus de place dans la construction des politiques urbaines. Les systèmes normatifs ont donc eux aussi évolué soulignant le passage de système de types réglementaires à des systèmes de projet plus souples et plus variés, s'adaptant aux enjeux d'aménagement.

À Bordeaux et à Montréal, on notera effectivement la coexistence de deux modèles normatifs permettant la mise en œuvre et la réalisation des politiques urbaines patrimoniales.

Un premier système peut être qualifié de formel et réglementaire. Il présente un ensemble de normes définies par le législateur et l'État qui doivent être appliquées localement et une gamme d'outils pouvant être mobilisée pour

atteindre les objectifs de la politique. On citera par exemple la politique de secteur sauvegardé ou la politique des arrondissements historiques. La négociation y est relativement restreinte.

Un second système normatif repose sur un ensemble de règles plus informelles, définies selon les enjeux locaux d'aménagement et le contexte dans lequel le développement urbain est envisagé. Ces normes sont alors construites par les acteurs concernés et adaptés au terrain local. On pense ici aux projets de reconversion des ports par exemple. Dans ce type de politiques, le projet urbain devient en quelque sorte le noyau dur de la politique.

Les systèmes politiques municipaux bordelais et montréalais et les systèmes politico-administratifs dans lesquels sont appliqués ou créés ces systèmes de normes sont relativement différents.

Le contexte français est plutôt un contexte qualifié traditionnellement de relativement centralisé, jacobin, dans lequel l'État occupe un rôle majeur dans l'édification des politiques publiques. Dans le domaine de l'urbanisme, nous avons cependant souligné que les réformes de décentralisation de 1982 avaient redistribué les compétences dans ce domaine et donné aux communes le rôle principal. Cependant, nous avons également rappelé l'omniprésence de l'État sous différentes formes et dans divers secteurs.

Dans le domaine des politiques urbaines, en effet, plusieurs cas de figures existent proposant différentes configurations de relations entre les pouvoirs publics centraux et locaux. L'État reste très présent dans le champ du patrimoine monumental et dans les politiques de secteur sauvegardé même depuis la décentralisation. Dans le domaine de la gestion des monuments historiques, il reste le maître d'ouvrage des politiques à mettre en œuvre.

Dans le domaine des secteurs sauvegardés par exemple, il est le partenaire de la municipalité mais également le décideur final dans l'ensemble des processus de production des contenus et des normes à édicter. Dans ce cas, l'arène des acteurs participant à la définition de la politique et les négociations sont institutionnalisées.

Un deuxième type de relation existe entre l'État et le pouvoir local, d'un genre très différent, les relations « informelles ». Elles sont apparues à Bordeaux avec Jacques Chaban Delmas, personnage politique tenant à la fois un rôle d'élu local et un rôle de ténor politique national. Cette double reconnaissance a joué effectivement un rôle important sur l'organisation du pouvoir local et sur l'application des politiques urbaines. Alain Juppé, en 1995, a eu également un poids politique similaire dans la mesure où il était maire de Bordeaux et premier

ministre. L'accès à l'information et à la ressource pour mettre en œuvre une politique semble facilité par ce type de configuration des rôles et des fonctions politiques.

Cependant, dans un tel système et malgré la présence de références patrimoniales établies par décret public, on constate pourtant de nombreux dysfonctionnements des politiques urbaines patrimoniales. La politique de secteur sauvegardé mériterait certainement une refonte par exemple. Concernant le projet de reconversion portuaire, notons que les règles et le cadre de l'action ont été très difficiles à définir.

Le système québécois est moins centralisé et l'espace public occupé par l'État certainement moins développé qu'en France. La politique des arrondissements historiques repose par exemple sur un fonctionnement paritaire et donc plus partenarial qu'en France.

Paradoxalement, la politique urbaine patrimoniale ayant le mieux réussie a été mise en œuvre par le gouvernement fédéral dont le leadership dans le dossier a toujours été relativement affirmé au fil des années. Par conséquent, même dans un système politique moins centralisé, le rôle des pouvoirs publics des paliers supérieurs peut être primordial.

Dans le dossier du Mont Royal par ailleurs, les opposants aux projets immobiliers reprochent au gouvernement provincial sa faible participation aux débats. Ils auraient souhaiter une prise de position plus énergique pour défendre l'intérêt général et ce patrimoine.

### *7.3.3 Succès et impasses du référentiel patrimonial*

Le référentiel patrimonial évolue donc de façon décomposée. Dans une certaine mesure, on peut considérer qu'il s'est même enrichi au cours des quarante ans d'études dans la mesure où se sont développés plusieurs contenus cognitifs par exemple pour tenter de répondre à divers enjeux d'aménagement. De plus, dans cette perspective d'évolution des enjeux d'aménagement, notons que la fonction symbolique du référentiel a même pris de l'expansion. Le patrimoine est en effet de plus en plus perçu et défini comme une ressource pour l'aménagement.

Cependant, malgré diverses évolutions, il persiste un problème d'opérationnalité de ce référentiel patrimonial. Nous avons pu remarquer qu'il débouchait difficilement et très rarement finalement sur des interventions réussies et pertinentes. Selon nous, le problème de l'opérationnalité du référentiel et de son inscription spatiale prend racine dans le fait qu'il n'existe pas toujours ou très rarement une

concordance entre les évolutions respectives des trois dimensions du référentiel patrimonial. Notamment, le contenu normatif du référentiel est rarement mis en concordance avec les évolutions cognitive et symbolique du référentiel.

### **L'accord et le succès de la Trame Patrimoniale**

Le premier exemple de synthèse ou d'accord des trois dimensions du référentiel patrimonial est bien entendu le cas du fonctionnalisme patrimonial dans les années 1960, c'est-à-dire dans sa forme originelle. En effet, à cette époque le référentiel patrimonial surgit pour la première fois dans les politiques urbaines. Par conséquent, ce référentiel est particulièrement cohérent et ces trois dimensions concordent plutôt bien. Le problème qui apparaît sur le long terme concerne justement les évolutions dissemblables des trois dimensions du référentiel fonctionnaliste patrimonial.

En quarante ans, le fonctionnalisme patrimonial a conservé des contenus identiques du point de vue cognitifs, symboliques et normatifs. Cependant, les enjeux d'aménagement, l'environnement urbain et les méthodes des projets actuels sont nettement différents de ceux des années 1960. Il y a alors un hiatus entre l'évolution du projet urbain et la pérennité du fonctionnalisme patrimonial. Ce hiatus est préjudiciable au fonctionnalisme patrimonial.

Cette concordance des évolutions des dimensions du référentiel est présente essentiellement dans la reconversion du port de Montréal ce qui explique le succès du projet d'ailleurs.

En effet, l'émergence et le succès de cette trame patrimoniale résident certainement dans l'adéquation entre les dimensions cognitive, symbolique et normative du référentiel. En même temps que naissait de nouvelles références liées au patrimoine portuaire du secteur, de nouveaux outils décisionnels, réglementaires et opérationnels voyaient également le jour.

À Montréal, les pouvoirs publics ont cherché des voies nouvelles d'aménagement. Ce travail de longue haleine ne s'est pas déroulé de façon évidente ou spontanée. Cependant, il abouti de façon positive. Il y a eu des tâtonnements et l'implication de différents acteurs sur une période assez longue. Ces voies nouvelles de production d'une politique urbaine ont concerné aussi bien l'arène des acteurs, les modalités de décisions, que le contenu du projet ou encore la maîtrise d'ouvrage. Au final, le référentiel patrimonial a réellement guidé l'action au point d'être physiquement inscrit dans l'aménagement physique du territoire.

### **Les impasses du référentiel patrimonial**

Dans certains cas en revanche, on assiste à des impasses du référentiel patrimonial. Nous avons déjà évoqué le hiatus entre le fonctionnalisme patrimonial et les enjeux actuels de l'urbanisme. La pérennité d'un tel référentiel patrimonial à vocation moderniste dans un contexte actuel postmoderne est un enjeu. Il convient d'articuler le référentiel moderniste aux nouveaux référentiels postmodernes. Une simple juxtaposition des deux, sans tentative de synthèse ou de liaison, est certainement une impasse.

#### *Les impasses bordelaises*

Bordeaux par exemple, contrairement à d'autres villes françaises, n'a pas encore réussi à faire évoluer le référentiel fonctionnaliste en le complétant par exemple par d'autres politiques urbaines patrimoniales telle qu'une ZPPAUP. Au contraire, la Ville renforce le caractère fonctionnaliste de la zone du secteur sauvegardé en y appliquant de nouveau des protections de type monument historique avec le projet de classement au patrimoine de l'humanité de la façade des quais. Bordeaux n'a pas fait évoluer sa conception du patrimoine depuis quarante ans. Les seules actions menées actuellement, sur la ville du 19<sup>e</sup> siècle notamment en bordure du secteur sauvegardé, sont des procédures dirigées par l'État et le ministère de la culture du type inventaire.

D'autres impasses ont été signalées. Parfois, le référentiel patrimonial reste à l'état d'énoncé cognitif et symbolique, mais sans être intégré au contenu opérationnel des interventions. Durant les années 1990, les pouvoirs publics bordelais affirment par exemple l'importance des références patrimoniales mais sans les utiliser réellement pour l'action. Le projet urbain bordelais a montré notamment comment le patrimoine était employé, dans le discours, pour tenter de répondre à toutes les demandes possibles ou tous les enjeux urbains sur le territoire municipal. Ce faisant, ce référentiel patrimonial n'a pu remplir une telle mission et s'est vidé de sens et de pertinence. De fait, il n'a pas intégré aux actions à mener.

Un troisième type d'impasse existe. Lors du projet de nouveau franchissement, les pouvoirs publics ont totalement occulté, dans un premier temps, l'aspect patrimonial du territoire et du projet, là où pour les citoyens il y avait justement un patrimoine identitaire et local à considérer. Ce référentiel patrimonial est en effet construit par les citoyens autour d'une identité locale qui se construit sur quelques éléments du paysage urbain. Non pris en compte du point de vue

symbolique et normatif dans le projet par les pouvoirs publics, il devient tout simplement un obstacle au projet.

### *Les impasses montréalaises*

Du côté montréalais, les impasses existent également. Le fonctionnalisme patrimonial a montré des dangers importants d'échecs à travers le développement de conflits d'usages importants. De plus, durant les années 1990, les pouvoirs publics relèguent le secteur de l'urbanisme dans le service du développement économique et par conséquent soumettent ce secteur d'action publique à de nouvelles références. Dans ce cas, les conséquences sont multiples en terme de modalités de l'action collective sur le territoire urbain.

Nous avons souligné également les conflits qui pouvaient naître quand le référentiel patrimoine était inexistant dans des projets d'aménagement touchant des secteurs particulièrement sensibles du point de vue de l'héritage collectif et du patrimoine local, comme à Bordeaux. En effet, les totems patrimoniaux qui sont brandis par les citoyens démontrent la nécessité d'intégrer pourtant les références patrimoniales à l'urbanisme.

Selon nous l'existence de Totems patrimoniaux est directement liée à une évolution dissociée des trois dimensions du référentiel. Si le contenu normatif ne s'adapte pas au contenu cognitif du référentiel par exemple, le référentiel n'est pas opérationnel.

Une des voies d'exploration pour comprendre les mécanismes d'accords et de désaccords des dimensions du référentiel patrimonial tient, selon nous en grande partie, dans l'analyse du rôle des médiateurs qui produisent les référentiels de l'action collective. En effet, selon nous, le médiateur est là pour produire un référentiel cohérent et de faire concorder les trois dimensions du référentiel.

### *7.3.4 L'enjeu de l'action des médiateurs*

Nous évoquons dans notre cadre théorique, défini au chapitre 2, notre intérêt pour la constitution d'une arène dans laquelle est débattu le référentiel. Selon les études de cas, ces lieux varient et sont constitués d'acteurs aux statuts différents. En dernier ressort ce sont les médiateurs qui définissent le référentiel devant orienter la politique publique et selon nous les acteurs clés, à condition que les trois dimensions concordent.

### **La médiation et les producteurs du référentiel patrimonial**

Les médiateurs sont les acteurs de la vie sociale qui ont vocation à élaborer les référentiels des politiques publiques (Baudoin, 1998). Leur activité intellectuelle est donc primordiale pour la définition du contenu des politiques mais également d'un point de vue stratégique. En effet, le médiateur en occupant la position de producteur du référentiel s'assure un certain leadership dans le secteur concerné par la politique, que ce soit au sein d'une institution publique ou dans un groupe du secteur.

Ces médiateurs sont donc des producteurs de sens et élabore à la fois le contenu cognitif et le contenu normatif des politiques. Le contenu cognitif décode le monde et le contenu normatif « recode » cette vision du monde (Baudoin, 1998).

Ces médiateurs sont « localisés » dans divers espaces selon les politiques en jeu. Baudoin souligne leur dispersion dans l'espace public et note que selon le cadre politico-administratif dans lequel sont produites les politiques, cette localisation varie. Cette précision nous intéresse tout particulièrement du fait de la comparaison que nous avons menée.

Cette dispersion des médiateurs évoquée par Jean Baudoin démontre que les médiateurs ne sont pas toujours situés au sein des institutions de l'État et dans les corps des élites politico-administratives. Les médiateurs peuvent également se positionner à la périphérie de ces institutions ou encore au sein de la société civile.

Selon nous, l'opérationnalité du référentiel est liée ou découle du rôle du médiateur. Sans médiateur pas de projet patrimonial opérationnel et pertinent. En effet, plusieurs cas démontrent que les impasses que nous avons relevées tiennent en grande partie à l'absence d'une réelle médiation.

Le médiateur quand il existe et qu'il est actif occupe cependant des positions variées. Nous évoquerons certaines de ces positions. Dans cette perspective, nous interrogerons surtout le rôle de la société civile dans la production des référentiels patrimoniaux puisque nous avons relevé à plusieurs reprises la participation des citoyens dans la définition des politiques urbaines patrimoniales. Cette participation des citoyens est apparue plus récurrente dans le cas montréalais. Nous expliciterons les conditions d'émergence de cette participation tout en nuancant fortement le rôle effectif des citoyens dans la définition du contenu des politiques urbaines.

### **Sans médiateurs pas de projet**

Le référentiel fonctionnaliste patrimonial présente, dans les années 1960, le cas d'une médiation organisée par la loi, dans une arène spécifique, et d'un mécanisme de négociation institutionnalisée entre les élus locaux et l'État. La loi propose en effet d'appliquer au niveau local une matrice nationale dont le référentiel est défini avant tout au sein de administrations centrales et non au niveau local. Cette production est entre les mains de l'État essentiellement.

La politique de réhabilitation des quartiers historiques n'est pas constituée d'un noyau dur de type projet. C'est avant tout un ensemble de mesures visant la remise en ordre et en l'état d'un territoire. Dans le cas bordelais, la politique de secteur sauvegardé n'a pas donné lieu à des projets urbains particuliers sur ce secteur et s'est enfermée autour du plan de sauvegarde qui est un document réglementaire. Dans le cas montréalais, la Ville a bien tenté de produire une planification stratégique sur le secteur du Vieux-Montréal. Cependant, cette planification qui s'est faite sans réelle médiation est confinée dans des paradoxes fort dommageables puisqu'elle vise une mixité de fonctions inconciliables par nature.

Ce qui nous intéresse au terme de cette recherche ce sont les conditions dans lesquelles sont produites les politiques urbaines, dans un contexte désormais largement décentralisé et territorialisé. Les politiques urbaines ne sont plus organisées comme celles des années 1960 et les négociations qui les animent ont déplacé leur centre de gravité vers les collectivités locales. L'État est désormais plus en retrait et le noyau dur des politiques urbaines est sensé être le projet. Dans ce contexte, nous soulevons quelque pistes de réflexion sur les producteurs et les conditions de production des politiques urbaines et des projets urbains.

La question de l'importance des médiateurs apparaît avec le cas bordelais où l'absence de médiation, flagrante durant de nombreuses années, coïncide également avec l'absence de projet urbain opérationnel.

À Bordeaux, le cas de la reconversion du Port et du Projet Urbain montre qu'aucun référentiel patrimonial n'est réellement produit pour organiser l'action collective et guider les interventions. En effet, la succession de documents de planification, de plans masse ou encore la publication d'un projet urbain fabriqué par le cabinet du maire et les services techniques comme un simple catalogue d'actions démontrent l'accent mis sur la communication et non sur la médiation, par exemple avec la société civile. Dans ces deux cas, il n'existe pas de médiateurs ni d'arène de discussion ouverte. On peut supposer que cette lacune

sur les modalités d'élaboration du projet urbain en général conditionne en grande partie l'échec de ces politiques. Ces deux cas illustrent également l'absence de questionnement de la part des pouvoirs publics sur comment faire du projet.

Dans le cas des Totems, notons qu'il n'existe aucune arène au départ pour la discussion et l'élaboration des projets mis en cause. Cette simple absence ou le refus de cette arène de médiation est certainement à l'origine des oppositions de la société civile. La nature identitaire des sites concernés suppose, selon les citoyens, la mise en place d'une arène de discussions et de négociation. À Montréal, le reproche principal fait à la ville porte sur ses modalités de décisions qui impliquent une multitude de dérogations à la règle et de prises de décisions rapides, sans consultation des citoyens. À Bordeaux, un forum de discussion ouvert par le quotidien local a démontré la nécessité d'un lieu d'expression sur ce projet. Dans ces deux cas le manque de médiation entraîne l'opposition et alimente le conflit.

### **La médiation et la consultation publique**

Nous citerons la reconversion du Vieux-Port de Montréal comme un exemple de médiation réussie. Cette médiation s'est faite en plusieurs étapes et à travers plusieurs mécanismes complémentaires, selon nous. Une vaste arène s'est constituée dans laquelle, nous retrouvons le gouvernement fédéral, les experts et la société civile.

En effet, l'élaboration du projet de reconversion s'est élaboré sur le long terme mais le dénouement et la médiation sont intervenus lors de la deuxième consultation publique qui s'est tenue en 1985. La consultation publique a ouvert une arène sans précédent dans l'histoire de ce projet. Les débats ont été alimentés par l'ensemble des études et des documents ou réflexions antérieurs, produits par les experts, le gouvernement, la société du Vieux-Port. Les débats ont également été préparés et encadrés de façon très précise pour permettre notamment la participation active de la société civile. Même si en dernier ressort ce sont les experts au service du gouvernement fédéral qui inscrivent dans un projet et un dessin les références proposées par la société civile, on peut parler d'une médiation locale et territorialisée dans laquelle la société civile joue un rôle majeur si ce n'est le rôle principal.

### **Le rôle incertain de la société civile**

La médiation telle que nous venons de la présenter dans le cas montréalais souligne le rôle primordial et positif que peut jouer la société civile, dans

certaines conditions, pour la construction d'une politique urbaine. Cet exemple nous amène à poser quelques questions quant à la généralisation de la participation des citoyens dans les projets d'aménagement.

Il n'est pas du tout certain que la consultation publique soit un moyen sûr et systématique pour élaborer un référentiel de politique urbaine. En revanche, cet exemple de la reconversion du Vieux-Port appelle deux réflexions. La première porte sur le contenu du référentiel patrimonial, la seconde sur l'espace de la médiation.

L'aspect identitaire du référentiel patrimonial en fait certainement un objet idéal difficile à manier pour les pouvoirs publics. Dans la mesure où les références patrimoniales qui l'alimentent font appel à la mémoire collective, à l'image et l'identité de la société locale, il est clair que ce référentiel ne peut être créé ex nihilo ou a priori. Il doit être en prise avec - et se fonder sur - des représentations locales et collectives. L'invention du référentiel patrimonial passe par conséquent par la société locale. Cependant, le référentiel ne vise pas simplement la construction de l'identité locale mais il vise principalement la construction d'un projet d'aménagement. Il doit donc permettre de penser le développement du territoire de façon opérationnelle et durable. C'est dans la conciliation de l'identitaire et de l'opérationnel que réside la difficulté principale.

La définition de l'espace de la médiation est alors fondamentale pour réussir cette alliance et permettre la production effective d'un référentiel patrimonial opérationnel. Ce propos doit pouvoir être élargi à d'autre type de référentiel. Les remarques que nous venons d'énoncer nous semblent importantes pour réfléchir aux conditions générales de production des politiques urbaines aujourd'hui. En effet, selon notre recherche, les politiques urbaines tirent leur opérationnalité et leur succès de la définition des référentiels qui les animent. La phase de définition de ces référentiels est donc primordiale.

L'arène dans laquelle se négocient les référentiels des politiques urbaines et dans laquelle se positionnent les médiateurs est un espace auquel les pouvoirs publics locaux doivent accorder de l'importance pour assurer le succès des politiques urbaines à mener sur leur territoire.



## 7.4 BIBLIOGRAPHIE

- ABRAMS, P., WRIGLEY, E.A. (dir), 1978, *Towns in Societies : Essays in Economic History and Historical Sociology*, Londres, Cambridge University Press.
- ADAMCZYK, Georges, 1993, « Une étape décisive pour un grand espace public », in *ARQ*, 73, p. 12-17.
- ALDHUY, Julien, 2000, « Territoire, patrimoine, pratiques quotidiens dans l'émergence du Haut Entre-Deux-Mers », colloque *Production culturelle locale et émergence de lieux*, Angers, mai 2000.
- ARPIN, Roland (dir), 2000, *Notre patrimoine, un présent du passé*, Proposition présentée au ministère de la Culture et des Communications, Québec, MCCQ.
- ASCHER, F. *et alii* (ed.) (1993), *Les territoires du futur*, Paris, Éditions de L'Aude.
- ASCHER, F. (1995), *Métapolis, ou l'avenir des villes*, Paris, Odile Jacob.
- AUDRERIE, Dominique, 1997, *La Notion et la protection du patrimoine*, Paris, PUF.
- AUGUSTIN, Jean-Pierre, 1983, « Urbanisation et nouveaux enjeux associatifs : l'agglomération bordelaise, 1950-1983 », *Les cahiers de l'animation*, n°43, p. 1-22.
- BARRE, François, 1996, Préface, *Les secteurs sauvegardés ont trente ans*, Paris, Ministère de la Culture et Ministère de l'équipement.
- BARRERE, Pierre, CASSOU-MOUNAT, Micheline, 1980, « L'évolution récente du secteur sauvegardé de Bordeaux », *Revue de géographie des Pyrénées et du Sud Ouest*, 51 (1), p. 9-18.
- BAUDET, Gérard (réd.), 1998, « Patrimoine et postmodernité : transactions et contradictions », *Trames*, n°12, 2<sup>e</sup> trimestre.
- BAUDET, Gérard, AMPLEMAN, Luc, GUERIN, Rémi, 1998, « Le patrimoine est-il soluble dans la postmodernité ? », *Trames*, n°12, 2<sup>e</sup> trimestre.
- BAUDET, Gérard, 2000, *Le pays réel sacrifié. La mise en tutelle de l'urbanisme au Québec*, Québec, Nota Bene.
- BAUDOIN, Jean, 1998, *Introduction à la sociologie politique*, Paris, Seuil.
- BEDARD, François, HUARD, Hélène, 1996, *Le tourisme et la qualité de vie dans le Vieux-Montréal*, Montréal, Université du Québec à Montréal.
- BEGHAIN, Patrice, 1998, *Le patrimoine : culture et lien social*, Paris, Presses de Sciences Po.

- BELANGER, Yves, DENHEZ, Marc, LEVEILLEE, Jacques, 1995, *Les effets d'entraînement des subventions à la restauration et les stratégies à promouvoir pour consolider le développement du Vieux-Montréal*, Ministère de la culture et des communications du Québec.
- BENZ, Arthur, FRENZEL, Albrecht, 1999, « La dynamique institutionnelle de la région urbaine de Bordeaux : du système Chaban à la Alain Juppé », in Bernard JOUVE et Christian LEFEVRE, *Villes et Métropoles, les nouveaux territoires du politique*, Paris, Anthropos.
- BILLAR, G., GOUSET, V., RAOULX, B., 1999, « Les associations, l'environnement et le patrimoine dans les métropoles d'Amérique. Approche comparative de Vancouver, Seattle, San Diego, Tijuana, Bogota », Toulouse, Communication, Second Séminaire Prisma.
- BLANC, Maurice, 1994, « L'invention de la démocratie locale », in M. Blanc, J. Rémy, T. Storrie (dir.), *Vie quotidienne et démocratie. Pour une sociologie de la transaction sociale (Suite)*, Paris, L'Harmattan.
- BOURDIEU, Pierre, 1975, « La spécificité du champ scientifique et les conditions sociales du progrès de la raison », *Sociologie et Société*, vol. 7, n°1, p. 91-120.
- BOURDIN, Alain, 1984, *Le patrimoine réinventé*, Paris, PUF.
- BOURDIN, Alain, 1996, « Sur quoi fonder les politiques du patrimoine Urbain ? », *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 72.
- BRAUDEL, Fernand, 1979, *Civilisation matérielle, économie et capitalisme, XV-XVIII<sup>e</sup> siècles*, Tome 1, « Les structures du quotidien : le possible et l'impossible », Paris, Colin.
- BROWN, David, 1992, « La ville intérieure », *Continuité*, n° 53, p. 27-30.
- BRUNANCHON, Sylvie, 1997, *La consultation publique comme processus de marketing gouvernemental illustré par le cas de l'administration Doré*, Thèse en Sciences Politiques, Montréal, Université de Montréal.
- CALLON, M., 1999, « Concevoir : modèle hiérarchique et modèle négocié », dans M. Bonnet (dir.), *L'élaboration des projets architecturaux et urbains en Europe*, Site du Ministère de l'Équipement, France, [www.equipement.gouv.fr](http://www.equipement.gouv.fr).
- CASTELLS, Manuel, 1972, *La question urbaine*, Paris, François Maspéro.
- CASTELLS, M., 1983, *The City and the Grassroots*, Berkeley, University of California Press.
- CASTELLS, M., 1987, « Virage technologique, restructuration de l'espace et avenir des centres-villes », in GERMAIN, A. et MARSAN, J-C (dir.), *Aménager l'urbain, de Montréal à San Francisco*, Montréal, Méridien.
- CERVELLATI, P.L., SCANNAVINI, R., De ANGELIS, C., 1981, *La nouvelle culture urbaine, Bologne face à son patrimoine*, Paris, Seuil.

- CHADOIN, Olivier, GODIER, Patrice, TAPIE, Guy, 2000, *Du politique à l'œuvre, Bilbao, Bordeaux, Bercy, San Sebastián*, La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube.
- CHALINE, Claude (dir.), 1994, *Ces ports qui créent des villes*, Paris, L'Harmattan.
- CHASTENET, P., CHASTENET, Ph. 1991, *Chaban*, Paris, Seuil.
- CHARBONNEAU, François, HAMEL, Pierre et LESSARD, Marie, 1992, *La mise en valeur du patrimoine urbain en Europe, en Amérique du Nord et dans les pays en voie de développement : un aperçu de la question*, Cahier/Discussion paper, n°1-92, Montréal, INRS-Urbanisation.
- CHASTEL, André, 1986, « La notion de patrimoine » in Pierre Nora (dir.), *Les Lieux de Mémoire, La Nation*, Paris, Gallimard.
- CHOAY, Françoise, 1965, *L'urbanisme, Utopies et Réalités. Une anthologie*, Paris, Seuil, 446 p.
- CHOAY, Françoise, 1992, « l'invention du patrimoine urbain : quel patrimoine urbain aujourd'hui ? », in STU, *Les secteurs sauvegardés ont trente ans*, Ministère de l'Équipement.
- CHOAY Françoise, 1994, « Le règne de l'urbain et la mort de la ville », *Urbanisme*, suppl. n° 270-271, janv.-févr. 1994, p. 26-35.
- CHOAY, Françoise, 1999, *L'allégorie du patrimoine*, 3<sup>e</sup> édition, Paris, Seuil.
- CHOAY, F., MERLIN, P., 1988, *Dictionnaire de l'urbanisme*, Paris, PUF.
- CAVAL, Paul, 1981, *La logique des villes : essai d'urbanologie*, Paris, LITEC.
- CLAY, P. L., 1979, *Neighborhood Renewal : trends and strategies*, Lexington, Lexington Books.
- COMITE CONSULTATIF DU VIEUX-PORT, 1986, *Rapport final de la consultation publique*, Société du Vieux-Port de Montréal.
- COMMUNAUTE URBAINE DE BORDEAUX, 1998, *Dossier de révision du plan de sauvegarde et de mise en valeur du Secteur Sauvegardé de Bordeaux*, Bordeaux, Mission tramway de la CUB.
- CROZIER, Michel, FRIEDBERG, Erhard, 1977, *L'acteur et le système*, Paris, Seuil.
- CREMOUX, L., 1994, « La dynamique des opérations de réhabilitation dans le secteur Sauvegardé bordelais », mémoire de Dess, IERSO, Université Bordeaux 4
- DAVOUDI, S., 1995, « Dilemmas of Gouvernance », dans HALEY P. *et al*, *Managing Cities*, New York, John Wiley and Sons.
- DELEUZE, Gilles, 1977, *Nietzsche et la philosophie*, PUF, Paris.

- DEMERS, Madeleine, ROBILLARD, Jean-Louis, 1986, « Le Vieux-Port de Montréal », *ARQ*, 29, p. 12-16.
- DE SENARCLENS, P. (ed) 1998, « La gouvernance », *Revue Internationale des Sciences sociales*, 155, mars 1998.
- DI GAETANO, A., KLEMANSKI, J.S., 1993, « Urban Regime in Comparative Perspective. The politics of Urban Development in Britain », *Urban Affairs Review*, 29, 1, p. 54-83.
- DICKINSON, John A., YOUNG, Brian, 1992, *Brève histoire socio-économique du Québec*, Sillery, Septentrion.
- DI MEO, G., 1995, « Patrimoine et territoire : une parenté conceptuelle », *Espaces et Sociétés*, 78.
- DI MEO, G., 1996, « Production des identités et attachement au lieu », in LAMY Y., (dir.), 1996, *L'alchimie du patrimoine*, Bordeaux, MSHA.
- DIRECTION DE L'ARCHITECTURE ET DE L'URBANISME, 1993, *Les trente ans des secteurs sauvegardés, bilan et actualité de la loi Malraux*, Telex de la DAU, n° 38.
- DIRECTION GENERALE DU PATRIMOINE, 1975, *Arrondissement historique de Montréal, étude préparatoire à l'établissement d'un plan de sauvegarde et de mise en valeur*, Ministère des Affaires Culturelles du Québec.
- DUBY, Georges, 1985 (dir.), *Histoire de la France Urbaine*. Tome V : La ville aujourd'hui, Paris, Seuil.
- DUMAS, Jean, 2000, *Bordeaux, ville paradoxale*, Bordeaux, MSHA.
- DUPUY, Gabriel, 1997, *Les territoires de l'automobile*, Paris, Anthropos.
- DUFRESNE, 2002 Le Vieux-Port de Montréal, in Tomas François (coord.) *Espace public, architecture et urbanité de part et d'autre de l'Atlantique*, Saint-Étienne, PUSE.
- ERRATH, Jean-Pierre, 1999, *La gestion du patrimoine architectural et urbain en France, appliquée au cas de Bordeaux*, communication dans le cadre de la conférence internationale des Nations Unies, « La revitalisation des cotés historiques », 20 et 200 juin 1999, Nicosie, Chypres.
- FAINSTEIN, S.F., 1994, *The City Builders*, Oxford, Blackwell.
- FAVORY, Michel, 1992, *La territorialité sociale dans l'espace urbain de l'agglomération bordelaise*, Thèse de 3<sup>e</sup> cycle de géographie, Bordeaux, Université de Bordeaux III.
- FAURE, Alain, POLLET, Gilles et WARIN, Philippe (dir.), 1995, *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*, Paris, L'Harmattan.
- FERMAN, Barbara, 1996, *Challenging the Growth Machine. Neighborhood Politics in Chicago and Pittsburgh*, Lawrence, University Press of Kansas.

- FOUCAULT, Michel, 1969, *L'archéologie du savoir*, Paris Gallimard.
- GALE, Dennis E., 1990, « Middle Class Resettlement in Older Urban Neighborhoods », *Journal of the American Planning Association*, 45, 1, p. 293-304.
- GARIEPY, Michel, 1986, « L'aménagement du Vieux-Port de Montréal : à la recherche du génie du lieu », *Forces*, 76, p. 42-49.
- GARIEPY, Michel, 1989, « Le Vieux-Port de Montréal : un projet de réaménagement ardu et réfléchi », *Prospect*, 4, p. 12-16.
- GAUDIN, Jean-Pierre, 1986, « Le zoning ou la nuit transfigurée », *Culture technique*, Numéro hors série, *L'usine et la ville-150 ans d'urbanisme, 1836-1986*, p. 57-64.
- GAUDIN, Jean-Pierre, 1993, *Les nouvelles politiques urbaines*, Paris, PUF.
- GAUDIN, Jean-Pierre, 1995, « Politiques urbaines et négociations territoriales », *Revue Française de Sciences Politiques*, 45, 1, p. 31-56.
- GAUDIN, Jean-Pierre, 1997, « Contrats et conventions : la négociation des politiques publiques », in Godard, F., *Le gouvernement des villes. Territoires et pouvoirs*, Paris, Descartes et Cie.
- GAUDIN, Jean-Pierre, 1998a, « La gouvernance moderne, hier et aujourd'hui : quelques éclairages à partir des politiques publiques françaises », *Revue Internationale des Sciences Sociales*, 155, pp. 51-60.
- GAUDIN, Jean-Pierre, NOVARINA, Gilles (dir.)1997, *Politiques publiques et négociations*, PIR-Villes, CNRS Éditions.
- GAYE, Serigne-Bamba, 2002, *Décentralisation, réseaux de politique publique et construction du référentiel sectoriel à travers la réformes de la fiscalité locale au Sénégal*, Thèse de l'Université Laval, Département de Science politique, Québec, Université Laval.
- GENESTIER 2002 « Post-modernité et aménagement », colloque *L'imaginaire aménageur*, La Cité des territoires, Grenoble, février 2002
- GENTY, 1998, « Les espaces centraux : changements, affermisements et conquête », in LABORDE (dir.) *Bordeaux métropole régionale, ville internationale ?* Paris, La Documentation française.
- GERMAIN, Annick, 1988, « La définition du patrimoine comme produit social : évolution des enjeux et fonctions urbaines nouvelles », Communication, Colloque Jacques Cartier, Lyon, décembre 1988
- GERMAIN, A., 1991, « Le patrimoine urbain : une affaire de classes moyennes ? », Communication, Entretiens Jacques Cartier, Lyon, décembre 1991.
- GERMAIN, A., 1991, *Le Vieux-Port de Montréal : Synthèse chronologique*, Ville de Montréal.

- GERMAIN, A., 1998, « Le patrimoine en contexte post-moderne », *Trames*, 12, p. 4-7.
- GERMAIN, Annick, HAMEL, Pierre, 1990, *La promotion du patrimoine des municipalités dans la région montréalaise*, Montréal, Ministère des Affaires culturelles.
- GERMAIN, A., LESSARD, M., 1994, « L'intégration du centre historique au développement de Puebla », Communication, Colloque International *Les villes et les régions urbaines face à la modernisation*, Puebla, Universidad Autonoma de Puebla.
- GERVOIS, Gérard, 1990, « Les secteurs sauvegardés en France. Bilans et perspectives », in LEVY (éd.), 1990, *La réhabilitation des quartiers anciens et de l'habitat existant*, Toulouse, Presses Universitaires du Mirail.
- GHORA-GOBIN, Cynthia., 1987, *Les Américains et leur territoire, mythe et réalités*, Paris, La Documentation Française.
- GHORA-GOBIN, C., 1997, (1997), *Los Angeles le mythe américain inachevé*, Paris, CNRS éditions.
- GODBOUT, J. T. (Dir.) 1991, *La participation politique. Leçons des dernières décennies*, Québec, Institut québécois de recherche sur la culture.
- GODET, Olivier, 1991, « Editorial », *Pierre d'Angle*, n°13.
- GOZE, Maurice, 1996, « La ville patrimoine et l'habitat ancien : le synchronisme des politiques publiques », in LAMY, Y. (dir.), 1996, *L'alchimie du patrimoine*, Bordeaux, MSHA.
- GRAVARI-BARBAS, Maria, et VIOLIER, Philippe, 2000, colloque *Production culturelle locale et émergence de lieux*, Angers, mai 2000.
- GRAVITZ, M., LECA, J. (eds), 1985, *Traité de Science politique*, Paris, PUF.
- GREFFE, Xavier, 1990, *La valeur économique du patrimoine*, Paris, Economica.
- GREFFE, Xavier, 1999, *La gestion du Patrimoine Culturel*, Paris, Anthropos.
- GUY, Jean-Louis, 1996, « La valeur économique du patrimoine », in Yvon Lamy, (dir.), 1996, *L'alchimie du patrimoine*, Bordeaux, MSHA.
- HAMEL, Pierre, 1991, *Action collective et démocratie locale. Les mouvements urbains montréalais*, Montréal, Presses Universitaires de Montréal.
- HENRY, I.P., PARAMIO-SALCINS J.L., 1999, « Sport and the analysis of symbolic regime », *UAR*, 34, 5.
- HOUNIEU, Jean-Pierre, « La syntaxe juridique de la notion de patrimoine », in LAMY, Y. (dir.), *L'alchimie du patrimoine*, MSHA, Bordeaux, 1996, ppxxx.
- JOBERT, Bruno, 1992, « Représentations sociales, controverses et débats dans la conduite des politiques publiques », *Revue française de science politique*, 42, 2, p. 219-234.

- JOBERT, Bruno, 1995, « Rhétorique politique, controverse scientifiques et construction de normes institutionnelles : Esquisse d'un parcours de recherche » in FAURE, WARIN, POLLET, 1995, *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*, Paris, L'Harmattan.
- JOBERT, Bruno et MULLER, Pierre, 1987, *L'État en action. Politiques publiques et corporatisme*, Paris, PUF.
- KEATING, Michael, 1991, *Comparative Urban Politics : Power in City in the United-States, Canada, Britain and France*, Aldershot, Edward Elgar.
- KNOEPFEL, Peter, LARRUE, Corinne et VARONE, Frédéric, 2001, *Analyse et pilotage des politiques publiques*, Munich, Helbing et Lichtenhahn, vol. 2.
- KOOIMAN, J., 1993, *Modern governance*, Londres, Sage.
- LABELLE, Maurice, 1996, *Analyse et gestion d'un projet gloabl de revitalisation d'un quartier patrimonial du centre-ville, Le Vieux-Montréal*, Mémoire de maîtrise en analyse et gestion urbain, Montréal, UQAM.
- LAGROYE, Jacques, 1973, *Chaban Delmas à Bordeaux de 1947 à 1965*, Paris, Pedone, Société et Politique, 345p.
- LAMY, Yvon, « Du monument au patrimoine. Matériaux pour l'histoire politique d'une protection », *Genèse*, mars 1993, pp. 50-81.
- LAMY, Yvon (dir.), 1996, *L'alchimie du patrimoine*, Bordeaux, Maison des Sciences de l'Homme d'Aquitaine, 532 p.
- LAPERRIERE, Hélène, 1996, *Sur les traces de la culture, équipements de diffusion et projet urbain à Montréal depuis 1879*, Thèse présentée à la Faculté d'études supérieures, Montréal, Université de Montréal.
- LARRALDE, M., MATHIEU, C., 1994, Le secteur sauvegardé de Bordeaux : objectifs et résultats d'une politique d'aménagement des centres-villes, mémoire MST Géoarchitecture, Université de Bretagne Occidentale
- LARRUE, Corinne, 2000, *Analyser les politiques publiques d'environnement*, Paris, L'Harmattan.
- LATOUCHE, Daniel, 1990, *Le Bazar, Des anciens Canadiens aux nouveaux québécois*, Montréal, Boréal.
- LATOUCHE, Daniel, 1995, *Plaidoyer pour le Québec*, Montréal, Boréal.
- LE GALES, Patrick, 1993, *Politique urbaine et développement local, Une comparaison franco-britannique*, Paris, L'Harmattan.
- LE GALES, Patrick, 1995, « Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine », *Revue française des Sciences Politiques*, 45,1, p. 57-95.
- LE GALES, P., THATCHER, M., 1995, *Les réseaux de politiques publiques. Débats autour des policy networks*, Paris, Harmattan.

- LENIAUD, Jean-Marie, 1992, *L'utopie française. Essai sur le patrimoine*, Paris, Mengès.
- LENS, Colette, 1992, *Modèle de développement spatial, Vieux-Montréal, secteur est*, Montréal, SIMPA.
- LETOURNEAU, J., BERNARD, R. (dir.) 1994, *La question identitaire au Canada francophone : récits, parcours, enjeux, hors-lieux*, Sainte-Foy, Presses de l'Université Laval.
- LETOURNEAU, Jocelyn, 2000, *Passer à l'avenir. Histoire, mémoire, identité dans le Québec d'aujourd'hui*, Montréal, Boréal.
- LEVY, Jean-Paul (éd.), 1990, *La réhabilitation des quartiers anciens et de l'habitat existant*, Toulouse, Presses Universitaires du Mirail.
- LEWIS, Tom, 1997, *Divided highways, Building the interstate Highways, transforming American Life*, New York, Viking.
- LORIMER, J., 1981, *La cité des promoteurs*, Montréal, Boréal.
- LOWENTHAL, D., 1985, *The past is a foreign contry*, Cambridge, Cambridge University Press.
- LUSSAULT, Michel, 1993, *Tours : images de la ville et politique urbaine*, Tours, MSV.
- LUQUOT, C., 1977, *La réhabilitation de l'habitat ancien dans le secteur sauvegardé de Bordeaux*, mémoire de Dea, Université Bordeaux III
- LYOTARD, Jean-François, 1979, *La condition postmoderne*, Paris, Les Éditions de Minuit.
- MABILEAU, Albert, 1991, *Le système local en France*, Paris, Montchrestien.
- MARCHAND, Denys, 1992, « La conquête du ciel », *Continuité*, n°53, p. 7-18.
- MARIEU, Jean, 1997, *Bordeaux ou la ville sans projet ? Chronique d'un territoire annoncé*, Thèse d'État en géographie, Bordeaux, Université de Bordeaux III.
- MARINOS, Alain,(dir.), 1997, « Le territoire en question », *Pierre d'Angle*, n°20.
- MARSAN, J.-C., 1991, « L'aménagement du Vieux-Port de Montréal. Les avatars de l'urbanisme promoteur, in GERMAIN, Annick, *L'aménagement urbain, promesses et défis*, IQRC
- MARSAN, J.-C., 1994, *Montréal en évolution*, Montréal, Méridien.
- MARSH, D., RHODES, R., 1995, « Les réseaux d'action publiques en Grande-Bretagne » in P. LE GALES et M. THATCHER, 1995, *Les réseaux de politiques publiques. Débats autour des policy networks*, Paris, Harmattan.
- MATHIEU, Jacques, LACOURSIERE, Jacques, 1991, *Les mémoires québécoises*, Sainte-Foy, Les Presses de l'Université Laval.

- MAY, Tim, 1993, *Social research. Issues, Methods and Process*, Buckingham, Open University Press.
- MAYSTRE, L.-Y., PICTET, J., SIMOS, J., 1994, *Méthode multicritère ELECTRE*, Lausanne, Presses Polytechniques et universitaires romandes.
- MENY, Y., THOENIG, J., 1989, *Politiques publiques*, Paris, PUF.
- MERIAUX, Olivier, 1995, « Référentiel, représentation(s) sociale(s) ou idéologie », in FAURE, Alain, POLLET, Gilles et WARIN, Philippe (Dir.), 1995, *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*, Paris, L'Harmattan.
- MERRIEN, F.X., 1998, « De la gouvernance et des États-Providence », *Revue Internationale des Sciences sociales*, 155, p. 61-72.
- MINISTERE DES AFFAIRES CULTURELLES, 1975, *Arrondissement historique de Montréal, Étude préparatoire à l'établissement d'un plan de sauvegarde et de mise en valeur*, Québec.
- MINISTERE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION, Service d'Information et de Diffusion, 1981, *Le patrimoine : une politique*, Actualités Documents, Paris.
- MINISTERE DE LA CULTURE ET DE LA COMMUNICATION et MINISTERE DE L'EQUIPEMENT, 1998, *Plan de sauvegarde et de mise en Valeur de Bordeaux*, Dossier d'enquête publique, Notice de présentation, Paris-Bordeaux.
- MINISTERE DE LA CULTURE ET DES COMMUNICATIONS et LA VILLE DE MONTREAL, 1995, *Entente sur le développement culturel de Montréal*.
- MONNET, Jérôme, 1998, *La ville et son double*, Paris, Nathan.
- MONNIER, E., 1992, *Evaluation de l'action des pouvoirs publics*, Paris, Economica.
- MORIN, Richard, 1987, *Réanimation urbaine et pouvoir local : les stratégies des municipalités de Montréal, Sherbrooke et Grenoble en quartiers anciens*, Montréal, Sillery, Presses Universitaires du Québec.
- MULLER, Pierre, 1990, *Les politiques publiques*, Paris, Presses Universitaires de France.
- MULLER, Pierre, 1995, « Les politiques publiques comme construction d'un rapport au monde », in FAURE, POLLET, WARIN, 1995, *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*, Paris, L'Harmattan.
- MULLER, Pierre, 2000, « L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie de l'action publique », *Revue française de science politique*, 50, 2, p. 189-207.

- MULLER, P., THOENIG, J.-C., DURAN, P., LECA, J., 1996, « Forum : enjeux, controverses et tendances de l'analyse des politiques publiques », *Revue française de science politiques*, 46, 1, p. 96-133.
- MULLER, Pierre, SUREL, Yves, 1998, *L'analyse des politiques publiques*, Paris, Montchrestien.
- NEWMAN, P., THORNLEY, A., 1996, *Urban Planning in Europe*, London, Routledge.
- NEYRET, R. (ed.) 1992, *Le patrimoine atout du développement urbain*, Lyon, Presses Universitaires de Lyon.
- NOVARINA, Gilles, 1998, « La construction des demandes sociales par le projet d'urbanisme », *Annales de la Recherche urbaine*, 80-81, décembre 98, p. 173-180
- ORR, M.E., STOKER, G., 1994, « Urban regime and leadership in Detroit », *UAR*, 30, 1.
- NORA, Pierre (dir.), 1986, *Les Lieux de Mémoire, La Nation*, Paris, Gallimard.
- ORUM, A., 1995, *City-Building in America*, San Francisco, Westview Press.
- PADIOLEAU, Jean Gustave, 2000, « Prospective de l'aménagement du territoire : refondations liminaires de l'action publique conventionnelle », in Coll. *Repenser le territoire : dictionnaire critique*, La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube.
- PANTIN, Valery, 1997, *Tourisme et patrimoine en France et en Europe*, Paris, La Documentation française.
- PAULHIAC, Florence, 1997, *Principes d'une planification négociée et adaptative*, Montréal, INRS-Urbanisation, Culture et Ville.
- PETUAUD-LETANG, M., 1989, *Bordeaux, 2005*, Bordeaux, Vivisques.
- POLLET, Gilles, 1995, « Essai de modélisation à travers l'exemple des politiques de retraites dans une perspective historique », in FAURE, POLLET, WARIN, 1995, *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*, Paris, L'Harmattan.
- POULOT, Dominique, « Le patrimoine des musées : pour une histoire d'une rhétorique révolutionnaire », *Genèse*, mars 1993, pp. 25-49.
- POULOT, Dominique (éd.), 1998a, *Patrimoine et modernité*, Paris, L'Harmattan.
- POULOT, Dominique, 1998b, « L'histoire du patrimoine : un essai de périodisation », in ANDRIEUX, J.-Y. (dir.), *Patrimoine et Société*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes.
- QUERRIEN, A., LASSAVE, P. (éds.), 1996, « Patrimoine et modernité », *Annales de la Recherche Urbaine*, 72.

- RAGIN, Charles, C., 1987, *The comparative method, Moving beyond Qualitative and Quantitative Strategies*, Berkeley, University of California Press.
- REMY, Jean, 1983, « Retour aux quartiers anciens », *Recherches Sociologiques*, vol XIV, n°3.
- REMY, J., VOYE, L., SERVAIS, E., 1978, *Produire ou reproduire : une sociologie de la vie quotidienne*, Bruxelles, Vie Ouvrière.
- RHODES, R.A.W., 1997, « The new Governance : Governing without a government », *Political Studies*, 44,4, p. 652-667.
- RIEGL, A., 1903, *Le culte moderne des monuments*, Trd. par D. Wieczorek, Paris, Le Seuil.
- RONCALYOLO, Marcel (dir.), *La ville aujourd'hui : croissance urbaine et crise du citoyen*, Paris, Seuil.
- ROSSI, P.H., FREEMAN, H.E., 1993, *Evaluation : a systemic approach*, Newbury PARK London, Sage.
- RUSS, Jacqueline, 1994, *Les théories du pouvoir*, Paris, Livre de Poche.
- SASSEN, Saskia, 1994, *Cities in the World Economy*, Thousand Oaks, Ca, Pine Forge Press.
- SAVARY, Gilles, 1995, *Chaban, Maire de Bordeaux*, Bordeaux, Auberon, 236p.
- SCHERRER, Franck, 1998, « Découper pour l'action : naissance et évolution des découpages liés à l'aménagement urbain », in Coll. *Les découpages du territoire*, INSEE, Collection Méthode.
- SENECAL, Gilles, 1997, « Les récits du déclin et de la relance de Montréal face aux défis de l'aménagement urbain », *Cahiers de géographie du Québec*, 14.
- SENECAL, Gilles, SAINT-LAURENT, Diane, 2000, *Les espaces dégradés, Contraintes et conquêtes*, Sainte-Foy (Qc), Presse de l'Université de Québec.
- SERVICE TECHNIQUE DE L'URBANISME, 1988, *Forum des villes à secteur sauvegardé*, Paris, Éditions du STU.
- SERVICE TECHNIQUE DE L'URBANISME, 1994, *Les secteurs sauvegardés ont trente ans, Actualité de la Loi Malraux pour les centres urbains*, Paris, Éditions du STU.
- SODERTSROM, Ola, 1992, *Les métamorphoses du patrimoine, formes de conservation du construit et urbanité*, Thèse en Lettres, Université de Lausanne.
- SOJA, Edward W., 1993, *Post modern Geographies : the reassertion of space in critical social theory*, Londres & New York, Verso.

- SOJA, Edward W., 1994, « Aménager dans/pour la post modernité », *Espace et Société*, 74-75, p. 203-214.
- SOUICY, Claude, 1996, « Le patrimoine ou l'avère de l'aménagement ? », *Annales de la Recherche Urbaine*, n°72, p. 144-153.
- STOKER, G., 1995, « Regim theory and urban politics », in JUDGE, STOKER & WOLMAN, *Theories of urban politics*, London, Sage.
- STOKER, G., 1998, « Cinq propositions pour une théorie de la gouvernance », *Revue internationale des Sciences Sociales*, mars 1998, 155, p. 19-30.
- STOKER, G., MOSSBERGER, K., 1994, « Urban regime theory in comprative perspective », *Environment and Planning C*, 12, p. 195-212.
- STONE, Clarence W., 1989, *Regimes Politics : governing Atlanta, 1946-1988*, Lawrence, University Press of Kansas.
- STONE, Clarence W., 1993, « Urban Regimes and The Capacity to Govern : A Political Economy Approach », *Journal of Urban Affairs*, 15, 1, p. 1-28.
- TEISSEIRE, Hervé, 1990, *Étude des effets économique, sociaux et culturels des opérations de restauration immobilière dans les secteurs sauvegardés*, Rapport pour le ministère de l'Équipement, du logement et des transports, DAU, Paris.
- TETU DE LABSADE, Françoise, 1989, *Le Québec, un pays, une culture*, Montréal/Paris, Boréal/Seuil.
- THOENIG, J.-C., 1985, « l'analyse des politiques publiques » in GRAVITZ, M., LECA, J. (eds), *Traité de Science politique*, Paris, PUF.
- TREPANIER, Paul (réd.), 1992, « Le patrimoine moderne », *Continuité*, n°53.
- TSIOMIS, Yannis, 1997, *Ville-cité. Des patrimoines européens*, Paris, Picard.
- TUDESCQ, A.-J., 1996, « Le patrimoine médiatisé », in Yvon LAMY (dir.), 1996, *L'alchimie du patrimoine*, Bordeaux, MSHA.
- VERMEERSCH, Laurent, 1998, *La ville américaines et ses paysages portuaires, entre fonction et symbole*, Paris-Montréal, L'Harmattan, Collection Géographies et Cultures.
- VIAUT, Alain, 1996, « La langue minoritaire comme patrimoine », in Yvon LAMY (dir.), *L'alchimie du patrimoine*, Bordeaux, MSHA.
- WINKS R., 1976, « Conservation in America : national character as revealed by preservation », in FAWCETT, J., (ed.), *The Future of the Past*, London, Thames & Hudson.

#### *7.4.1 Principales sources*

*Annales de la Recherche Urbaine* (1980-2002)

*Continuité* (1990-2002)

*Le Devoir* (1990-2002)

*Diagonal* (1992-2000)

*Le Moniteur des Travaux publics*

*Pierre d'Angle* (1984-2002)

*La Presse* (1990-2002)

*Sud-Ouest* (1980-2002)

*Trames* (1990-2002)

*Urbanisme* (1975-2002)